

Document mis  
en distribution  
le 12 octobre 1998



N° 1111

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 1998.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN <sup>(1)</sup> SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 1999** (n° 1078),

### TOME I

#### RAPPORT GÉNÉRAL

UNE DYNAMIQUE NOUVELLE POUR  
L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

**Volume 2**

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur général,

Député

---

---

*La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :*  
M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; MM. Jean-Pierre Brard,  
Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*, MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jegou, Michel

Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Alain Belviso, Christian Bergelin, Eric Besson, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Yves Cochet, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

## SOMMAIRE

---

### INTRODUCTION

### CHAPITRE PREMIER : LES RESSOURCES DE L'ETAT EN 1999 : UN DYNAMISME PERSISTANT

#### I.- DES RESSOURCES DYNAMIQUES EN 1999, EN PARTIE EN RAISON DE MODIFICATIONS AFFECTANT LA STRUCTURE OU LE PÉRIMÈTRE DU BUDGET GÉNÉRAL

#### II.- L'ÉVOLUTION DES GRANDS AGRÉGATS DE RESSOURCES EN 1999

##### A.- DES RESSOURCES BRUTES AUX RESSOURCES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL

- 1.- Les ressources brutes avant prélèvements
- 2.- Les prélèvements sur recettes
- 3.- Les remboursements et dégrèvements
- 4.- Les ressources non fiscales
- 5.- Les ressources nettes

##### B.- LES RESSOURCES DES BUDGETS ANNEXES

##### C.- LES RESSOURCES DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

### III.- LES RECETTES FISCALES

#### A.- L'IMPÔT SUR LE REVENU

- 1.- Une révision des évaluations traduisant la croissance des revenus
- 2.- Une progression sensible en 1999

#### B.- LES AUTRES IMPÔTS DIRECTS PERÇUS PAR L'ÉMISSION DE RÔLE

#### C.- L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

- 1.- Une évaluation révisée en sensible diminution
- 2.- Une croissance toujours dynamique en 1999

#### D.- LES AUTRES IMPÔTS DIRECTS ET TAXES ASSIMILÉES

#### E.- LA TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

#### F.- LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

- 1.- Des plus-values de TVA nette non négligeables en 1998
- 2.- Une progression maintenue en 1999

#### G.- ENREGISTREMENT, TIMBRES, AUTRES CONTRIBUTIONS ET TAXES INDIRECTES

### IV.- LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES RECETTES NON FISCALES

#### A.- UN FORT IMPACT DES REBUDGÉTISATIONS, INÉGALEMENT RÉPARTI SELON LES TITRES

#### B.- LES PRODUITS DU SECTEUR PUBLIC ET DES ÉTABLISSEMENTS NON FINANCIERS

- 1.- Un léger recul du produit des entreprises financières
- 2.- Les entreprises non financières

C.- LES PRODUITS DES JEUX : UNE CROISSANCE SOUTENUE DES RECETTES

D.- LES RECETTES DIVERSES

## **CHAPITRE II : LA POURSUITE DU MOUVEMENT DE DIMINUTION DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES**

A.- Un reflux qui se poursuit en 1999

B.- Un rééquilibrage progressif des prélèvements

C.- Des comparaisons à manier avec prudence compte tenu de l'importance des conventions méthodologiques

## **CHAPITRE III : UNE PROGRESSION MODÉRÉE DES DÉPENSES, MISE AU SERVICE DES VÉRITABLES BESOINS DE LA NATION**

### **I.- L'AUGMENTATION CONTENUE DES CHARGES DE L'ÉTAT**

A.- DES MODIFICATIONS DE STRUCTURE IMPORTANTES

1.- La suppression de certaines procédures d'affectation de recettes par voie de fonds de concours au sein du budget général

2.- Le transfert vers le budget général de crédits précédemment inscrits sur des comptes d'affectation spéciale

3.- L'élargissement du périmètre d'intervention de l'Etat

B.- LA MESURE DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES

1.- Une évolution brute peu significative

2.- Une évolution corrigée des charges de l'Etat qui montre une quasi-stabilisation en francs constants

C.- LES GRANDS AGRÉGATS DE DÉPENSES

1.- Le budget de l'Etat accompagne la croissance retrouvée

2.- Le budget général : l'impact des rébudgétisations

3.- Les comptes spéciaux du Trésor : un excédent important

### **II.- LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 1999 : UN INSTRUMENT REMANIÉ ET ORDONNÉ AUTOUR DE QUELQUES LIGNES FORTES**

A.- LA TRADUCTION DES PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES DANS LES BUDGETS MINISTÉRIELS

1.- Le poids des contraintes : l'inertie des « mesures acquises »

2.- La création des marges de manoeuvre : les économies du projet de loi de finances

3.- Les ajustements de dotations : utiliser les marges de manoeuvre

4.- Des transferts aux crédits nets des ministères

5.- Desserrer les rigidités de la dépense publique

B.- LES CHARGES DE PERSONNEL

C.- DES ENGAGEMENTS RÉAFFIRMÉS VIS-À-VIS DES AUTRES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

1.- Les concours de l'Etat aux collectivités locales : le remplacement du pacte de stabilité par le contrat de croissance et de solidarité

2.- Les concours de l'Etat aux régimes de sécurité sociale

D.- LES LIGNES DE FORCE DE L'ACTION DE L'ÉTAT

1.- La lutte contre l'exclusion

2.- La mobilisation au service de l'emploi

3.- Les autres actions prioritaires

4.- Les interventions

### **CHAPITRE IV - UNE DIMINUTION SIGNIFICATIVE DU SOLDE BUDGÉTAIRE**

## **INTRODUCTION**

Si l'équation budgétaire pour 1998 avait pu paraître difficile à résoudre, au point que cette question entraîna des conséquences politiques inattendues, l'élaboration du projet de loi de finances pour 1999 est intervenue dans un contexte économique et financier rendu plus favorable.

Ainsi, la progression des recettes nettes du budget général s'établit à 3,7% à structure constante, traduisant les bénéfices d'une politique ayant ramené la confiance et relancé la croissance, désormais tirée essentiellement par la consommation intérieure. Une marge de manœuvre nouvelle apparaît donc. Pour autant, elle est exploitée raisonnablement et conformément aux engagements politiques du Gouvernement.

La progression des dépenses est maîtrisée, sans pour autant que ce souci de saine gestion puisse être assimilé au rigorisme obsessionnel précédemment à l'œuvre, diabolisant *a priori* toute dépense publique sans, en fait, la maîtriser. Le Gouvernement ne s'est donc pas interdit de financer, à hauteur de 16 milliards de francs, les priorités qu'il a définies, conformément aux engagements pris devant les électeurs. Ces priorités correspondent aux besoins de la Nation en matière de justice sociale, d'emploi et de solidarité.

Le processus d'assainissement des finances publiques suit son cours, à un rythme soutenable. Si 21 milliards de francs sont affectés à la réduction du déficit général de l'Etat, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques est, quant à lui, ramené à 2,3% du PIB.

Enfin, le Gouvernement répond à l'aspiration largement partagée à une diminution des prélèvements obligatoires. Au total, la pression fiscale sur les ménages et les entreprises devrait diminuer de façon équilibrée, pour environ 16 milliards de francs.

L'analyse de l'équilibre budgétaire pour 1999 s'inscrit ainsi dans cette nouvelle dynamique.

## CHAPITRE PREMIER

### LES RESSOURCES DE L'ÉTAT EN 1999 : UN DYNAMISME PERSISTANT

#### LES ORDRES DE GRANDEUR

(en milliards de francs)

	PLF 1999	Écarts sur l'évaluation révisée 1998 <sup>(a)</sup>	
		En MdF	En %
Recettes fiscales brutes	1.840	+ 73,8	+ 4,2
A déduire : remboursements et dégrèvements	306,7	+ 0,3	n.s.
Recettes fiscales nettes	1.533	+ 73,5	+ 5 <sup>(b)</sup>
dont : . TVA nette.....	674	+ 23	+ 3,5
. impôt sur le revenu .....	315,7	+ 16,2	+ 5,4 <sup>(c)</sup>
. TIPP.....	159,9	+ 4,5	+ 2,9
. impôt sur les sociétés net.....	194,4	+ 12,4	+ 6,8
Ressources non fiscales	183,2	+ 19,9	+ 10,2 <sup>(d)</sup>

dont : . recettes d'ordre.....	16	- 5,4	- 25,2
A déduire : prélèvements sur recettes	271	+ 16,4	+ 6,4
. collectivités locales.....	176	+ 12,9	+ 7,9
. Communautés européennes.....	95	+ 3,5	+ 3,8
<b>Ressources nettes du budget général</b>	<b>1.445</b>	<b>+ 74</b>	<b>+ 5,4<sup>(e)</sup></b>
Ressources des comptes spéciaux du Trésor	430	- 2,6	- 0,6
. opérations définitives.....	50	- 10,9	- 17,9
. opérations temporaires (pour mémoire).....	380	+ 7,3	+ 1,9
<b>Ressources définitives nettes</b>	<b>1.495</b>	<b>+ 63,1</b>	<b>+ 4,4<sup>(f)</sup></b>
Ressources des budgets annexes	105,2	+ 1,6	+ 1,5

Rappel des principales hypothèses associées :

- croissance du PIB en 1999 :
  - en volume : + 2,7% (1998 : + 3,1%)
  - en prix : + 1,1% (1998 : + 1,3%)
  - en valeur : + 3,8% (1998 : + 4,4%)
- hausse des prix à la consommation en 1999 (en moyenne annuelle)
  - indice général : + 1,3% (1998 : + 0,9%)
  - indice hors tabac : + 1,2% (1998 : + 0,8%).

(a) Pour les comptes spéciaux du Trésor (sauf opérations temporaires) et les budgets annexes : écarts par rapport à la LFI 1998.

(b) + 4,3% si l'on ne tient pas compte des mesures d'abaissement du seuil de plafonnement du quotient familial, de l'unification du régime d'imposition des cessions de locaux professionnels, ni des rebudgétisations des ressources de l'ADEME et du fonds de soutien aux hydrocarbures.

(c) + 4,1% hors effet de l'abaissement du seuil de plafonnement du quotient familial décidé en contrepartie de la suppression de la mise sous condition de ressources des allocations familiales (art. 2).

(d) - 2,9% hors rebudgétisations (pensions de La Poste, suppression du prélèvement au profit des fonds de concours au titre des crédits de l'article 6 de la loi du 31 juillet 1949).

(e) + 3% hors mesures visées aux (b) (c) et (d) affectant la structure ou le périmètre du budget général.

(f) + 2,1% hors mesures visées aux (b) (c) et (d) affectant la structure ou le périmètre du budget général.

## I.- DES RESSOURCES DYNAMIQUES EN 1999, EN PARTIE EN RAISON DE MODIFICATIONS AFFECTANT LA STRUCTURE OU LE PÉRIMÈTRE DU BUDGET GÉNÉRAL

Les documents budgétaires font apparaître une progression des recettes nettes du budget général de près de 74 milliards de francs, soit + 5,4% par rapport à l'évaluation révisée pour 1998.

Il convient cependant de nuancer la portée de cette croissance, en apparence très forte. En effet, un raisonnement à structure constante, excluant les rebudgétisations, conduit à une progression des recettes nettes du budget général ramenée à 3,7%. L'écart entre les deux ratios témoigne de l'importance de ces opérations de rebudgétisation sur les masses budgétaires.

- **Les rebudgétisations au sens strict** ; elles sont constituées par :

– les **crédits de l'article 6** de la loi du 31 juillet 1949, pour un montant de 6.682 millions de francs <sup>(1)</sup>, désormais inscrits en recettes non fiscales à la ligne 309 ;

– la réintégration des **fonds extrabudgétaires du cadastre et des hypothèques**, prévue par l'article 112 de la loi de finances pour 1998, soit un montant total de 138 millions de francs

<sup>(1)</sup> Contre 5,47 milliards de francs en 1997 et 6,27 milliards de francs prévus pour 1998.

dont 61 millions de francs au titre du cadastre (ligne 328) et 77 millions de francs pour les hypothèques (ligne 505) ;

– la **taxe générale sur les activités polluantes** (TGAP), prévue par l'article 30 du présent projet, pour un montant de 1.935 millions de francs ; elle a vocation à se substituer aux cinq taxes fiscales et parafiscales précédemment affectées directement à l'Agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;

– la **contribution aux charges de pensions de La Poste**, auparavant financée par voie de fonds de concours <sup>(2)</sup>, désormais inscrits pour un montant de 14.822 millions de francs à la ligne 508.

Ces rebudgétisations sont neutres du point de vue de l'équilibre général, puisqu'elles trouvent leur exacte contrepartie en dépenses. Ce dernier point explique qu'elles ne puissent pas constituer une quelconque marge de manoeuvre supplémentaire.

Elles n'en constituent pas moins un phénomène important en gonflant les masses de recettes et de dépenses du budget général et en faussant par là même les comparaisons avec les exercices précédents.

Les crédits de l'article 6 appellent des précisions particulières, en raison des débats auxquels ils avaient donné lieu lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1998.

On rappellera que ces prélèvements étaient effectués jusqu'à présent en application des dispositions de l'article 6 de la loi n° 49-1034 du 31 juillet 1949 portant aménagement de la taxe locale additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires, et, pour la fiscalité récemment transférée aux départements et à la région Corse, par l'article 29 de la loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983 et l'article 37 de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984.

En vertu des textes précités, ces prélèvements pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts directs locaux sont affectés au « *remboursement des dépenses de matériel et à la rémunération des travaux spéciaux accomplis par les agents chargés de l'assiette, du contrôle et du recouvrement des taxes locales* ».

Les crédits de l'article 6 sont composés de deux fonds de concours. Les recettes du premier (382 millions de francs) sont inscrites à la ligne 309 de recettes non fiscales et font ensuite l'objet de rattachements, ce qui contribuait à fausser l'évaluation du déficit en loi de finances initiale.

L'autre part des crédits de l'article 6, elle, ne figurait pas dans le tableau des voies et moyens parmi les recettes de l'Etat.

Le rattachement ultérieur des crédits n'avait donc pas d'effet sur l'équilibre général, mais tendait à augmenter en exécution la masse des recettes et des dépenses pour des montants non négligeables (5,49 milliards de francs en 1998).

On précisera que, s'agissant des recettes, le prélèvement sur les redressements fiscaux affecté au financement des crédits de l'article 5 de la loi du 17 août 1948 (n° 48-1268) n'a pas à être rebudgétisé puisque, depuis la mise en place de ce dispositif, ces ressources sont

---

<sup>(2)</sup> n° 20-2-6-768, rattachés au budget des Charges communes.

prélevées dans la limite d'un dixième du montant des recouvrements attendus des redressements fiscaux, compris dans l'évaluation des recettes figurant à l'état A. Si aucune rebudgétisation n'est donc à prévoir en recettes, celle des dépenses pèse directement sur le solde général. En 1999, les crédits de rémunérations sont inscrits au budget des Services financiers pour un montant de 4,43 milliards de francs, dégradant d'un montant identique le solde général et mettant ainsi fin aux améliorations optiques de ce dernier qui avaient précédemment cours en loi de finances initiale.

L'impact sur la sincérité de la loi de finances des dispositions de l'article 6 ne doit toutefois pas être exagéré, d'autant plus que le Parlement était largement informé à propos de ces crédits d'articles. Cependant, en termes de transparence, de respect du droit et de bonne gestion des crédits, le système en vigueur n'était pas satisfaisant.

A l'automne 1997, un amendement présenté par M. Henry Chabert avait proposé qu'à compter de l'exercice budgétaire 1999, le produit des redressements fiscaux et la totalité des prélèvements pour frais, d'assiette, de recouvrement, de dégrèvement ou de non-valeur des taxes locales soient considérés comme des recettes fiscales du budget général de l'Etat, non susceptibles d'être rattachées par la voie des fonds de concours.

Votre Commission des finances avait rejeté cet amendement lors d'une seconde délibération et il n'avait pas été adopté lors de la séance publique du 17 novembre 1998. Cependant, le président de la Commission, M. Henri Emmanuelli avait relevé qu'il ne s'agissait que d'un sursis, en déclarant :

*« Toutefois, je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, que, pour les années à venir, les administrations financières qui, je crois, ont une responsabilité particulière en matière d'élaboration du budget et, me semble-t-il, un certain devoir d'exemplarité, veillent à ce que la présentation comptable du budget soit strictement conforme aux dispositions de l'ordonnance de 1959. On a beaucoup joué, sur le plan technique, sur les fonds de concours par nature, les fonds de concours par assimilation, sur « l'article 5 », « l'article 6 », si bien que tout cela est devenu obscur. Je souhaite qu'à l'avenir les choses soient différentes »<sup>(3)</sup>.*

La décision n° 97-395 DC du Conseil constitutionnel a relevé que la procédure des crédits d'articles est irrégulière, puisque *« le maintien de ce rattachement par voie de fonds de concours, après l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 2 janvier 1959 (...), n'est pas conforme aux dispositions (...) de son article 19, dès lors que les recettes de ces fonds sont en majorité de caractère fiscal »*. Par ailleurs, le déficit est faussé car *« le maintien de ce rattachement affecte (...) la prévision de dépenses du budget général »*. De plus, *« la procédure de rattachement par voie de fonds de concours, pour ceux de ces crédits qui sont compris dans les recettes du budget général, conduit à affecter l'évaluation du déficit prévisionnel en loi de finances initiale »*.

Toutefois, le Conseil a estimé que l'atteinte portée à la sincérité du déficit prévisionnel ne conduit pas à déclarer inconstitutionnelle la loi de finances pour 1998. Il précise cependant que *« les crédits relatifs aux fonds de concours (...) seront dûment réintégrés (...) dans le budget général de l'Etat " dès le projet de loi de finances pour 1999" »*, rappelant au Gouvernement son engagement de traiter la question des crédits d'articles.

---

<sup>(3)</sup> JO Débats Assemblée nationale, p. 5950 et 5951.

Tel semble bien être le souci du Gouvernement en procédant aux rebudgétisations exigées.

• **D'autres opérations ont des effets sur les comparaisons entre exercices, sans qu'il s'agisse de rebudgétisations au sens strict.**

Il s'agit tout d'abord, des transferts entre le budget général et les comptes spéciaux du Trésor.

Ainsi, la réintégration au sein du budget général de dépenses et de recettes auparavant retracées dans un compte d'affectation spéciale est souvent qualifiée improprement de rebudgétisation. Les comptes d'affectation spéciale font partie du budget de l'Etat et leur solde pèse sur le solde général. Par ailleurs, le Parlement est informé à leur sujet.

On ne saurait donc qualifier de rebudgétisation un simple transfert au sein du budget de l'Etat.

Pour 1999, un transfert a un impact en termes de recettes.

La suppression du Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés (n° 902-12), proposée par l'article 51, se traduit par une inscription de 280 millions de francs de recettes au budget général dont 180 millions de francs au titre de la TIPP (ligne 21) et 100 millions de francs en recettes non fiscales diverses (ligne 899), ce dernier montant étant représentatif des remboursements d'aides précédemment retracés par la ligne 2 des recettes du compte.

• **Par ailleurs, certaines mesures ont pour objet de compenser partiellement des modifications de champ d'intervention** entre l'Etat et les caisses d'allocation familiale **ou de limiter le coût pour l'Etat de la compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales** résultant de diminutions de leur fiscalité.

Ainsi, l'abaissement du seuil de plafonnement du quotient familial proposé par l'article 2 du présent projet rapporterait 3,9 milliards de francs de recettes supplémentaires au titre de l'impôt sur le revenu. Cette mesure est destinée à compenser partiellement le financement par le budget de la santé et de la solidarité de l'allocation pour parent isolé, représentant 4,23 millions de francs, et précédemment versée par la CNAF.

Enfin, l'Etat s'est engagé à compenser le coût pour les collectivités locales de la diminution des droits de mutation à titre onéreux, proposée par l'article 27 du présent projet, et représentant 8,6 milliards de francs en 1999. Les crédits correspondant ont été inscrits au budget de l'Intérieur et de la décentralisation aux chapitres 41-55 (5,3 milliards de francs pour les régions) et 41-56 (3,3 milliards de francs pour les départements).

Le relèvement de 1% à 4,8% des droits de mutation sur les cessions de parts de société, destiné à limiter le coût budgétaire de cette opération, devrait rapporter quant à lui 4,9 milliards de francs.

## **II.- L'ÉVOLUTION DES GRANDS AGRÉGATS DE RESSOURCES EN 1999**

### **A.- DES RESSOURCES BRUTES AUX RESSOURCES NETTES**



## DU BUDGET GÉNÉRAL

Si l'on prend pour base de comparaison les prévisions initiales de la loi de finances pour 1998, les ressources définitives nettes du budget de l'Etat (hors budgets annexes), progresseraient au rythme soutenu de 6,2% en 1999. Toutefois, il est nettement préférable d'effectuer les comparaisons au regard des évaluations révisées pour 1998, par définition plus proches de la réalité des encaissements constatés jusqu'à ce jour. La croissance de ces ressources est dès lors ramenée à 4,4%, ce qui traduit malgré tout un dynamisme certain, surtout si l'on rappelle que la croissance des ressources dans l'estimation révisée pour 1998 par rapport à 1997 était limitée à 1,6%.

### RESSOURCES DU BUDGET DE L'ÉTAT <sup>(a)</sup> : SYNTHÈSE 1997-1999

	Montants (en milliards de francs)				Évolution (en %)	
	1997 <sup>(b)</sup> Exécution	1998		1999 PLF	PLF 99 / LFI 98	PLF 99 / révisé 98
		LFI	révisé			
Ressources brutes du budget général avant prélèvements	1.839	1.882	1.932	2.023	+ 7,9	+ 5,2
A déduire : prélèvements sur recettes	- 252,8	- 256	- 254,6	- 271	+ 5,8	+ 6,4
. collectivités locales.....	- 165	- 164,5	- 163,1	- 176	+ 7	+ 7,9
. Communautés européennes.....	- 87,8	- 91,5	- 91,5	- 95	+ 3,8	+ 3,8
Ressources brutes après prélèvements <sup>(c)</sup>	1.586	1.626	1.677	1.752	+ 7,7	+ 4,4
A déduire : remboursements et dégrèvements.....	- 265,8	-279,2	- 306,4	- 306,7	+ 9,8	+ 0
<b>Ressources nettes du budget général</b>	<b>1.320</b>	<b>1.347</b>	<b>1.371</b>	<b>1.445</b>	<b>+ 7,3</b>	<b>+ 5,4</b>
Pour mémoire (avant prélèvements sur recettes) :						
. Recettes fiscales nettes.....	1.416	1.448	1.459	1.533	+ 5	+ 5
. Ressources non fiscales.....	156,9	155	166,3	183,2	+ 18,2	+ 10,2
Ressources des comptes spéciaux <sup>(d)</sup>						
. opérations définitives.....	89,3	60,9	60,9	50	- 17,9	- 17,9
. opérations temporaires.....	453,1	371,7	372,7	380	+ 2,2	+ 1,9
<b>Ressources définitives nettes .....</b>	<b>1.409</b>	<b>1.408</b>	<b>1.432</b>	<b>1.495</b>	<b>+ 6,2</b>	<b>+ 4,4</b>
Ressources des budgets annexes <sup>(d)</sup> .....	101,3	103,6	103,6	105,2	+ 1,5	+ 1,5

(a) Hors fonds de stabilisation des changes.

(b) Hors fonds de concours, non évalués en loi de finances initiale (64,5 milliards de francs en exécution 1997).

(c) Première ligne du tableau d'équilibre de la loi de finances.

(d) Les ressources des comptes spéciaux et des budgets annexes ne font pas l'objet de la procédure de révision des recettes, à l'exception des recouvrements sur rôles venant en ressources temporaires du compte d'avances sur impositions locales (n° 903-54).

Au sein des ressources définitives, les évolutions sont très différenciées. Si les ressources du budget général progressent de 5,4%, celles des comptes d'affectation spéciale connaissent une forte diminution (-17,9%), très largement liée à la réduction des recettes de privatisation prévue pour 1999.

S'agissant plus précisément du budget général, les ressources non fiscales croissent deux fois plus vite que les recettes fiscales nettes, traduisant l'impact des rebudgétisations, qui touchent essentiellement la catégorie des ressources non fiscales.

Les rebudgétisations ont un effet très sensible sur la croissance des masses de ressources. Si l'on fait abstraction de ces opérations, la croissance des ressources définitives nettes est ramenée à 2,7%, chiffre représentatif d'un raisonnement « à structure constante ».

## 1.- Les ressources brutes avant prélèvements

Les ressources brutes avant prélèvements constituent un agrégat simple, comprenant l'ensemble des ressources du budget général, à l'exception des fonds de concours, qui ne font pas l'objet d'une évaluation en loi de finances initiale.

Leur progression s'établirait à 4,7% en 1999, soit un niveau toujours supérieur à la croissance du PIB en valeur, mais à un rythme moins soutenu que dans l'évaluation révisée pour 1998.

### BUDGET GÉNÉRAL : ÉVOLUTION DES RESSOURCES BRUTES AVANT PRÉLÈVEMENTS <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
Ressources brutes totales	1.663.059	1.676.205	1.662.377	1.724.627	1.749.869	1.848.956	1.903.	1.932.	2.023.
Fonds de concours	53.817	56.552	60.093	59.357	61.321	69.314	64.478	n.d.	n.d.
Ressources brutes hors fonds de concours	1.609.242	1.619.653	1.602.284	1.665.270	1.688.548	1.779.642	1.839.	1.932.	2.023.
Évolution annuelle hors fonds de concours (en %)	+ 6,0	+ 0,6	- 1,1	+ 3,9	+ 1,4	+ 5,4	+ 3,3	+ 5,1	+ 4,7
Croissance annuelle du PIB en valeur (en %)	+ 4,1	+ 3,3	+ 1,1	+ 4,4	+ 3,7	+ 2,6	+ 3,4	+ 4,4	+ 3,8

Somme des recettes fiscales brutes et des ressources non fiscales (y compris Fonds de stabilisation des changes), avant prélèvements au profit des collectivités et des Communautés européennes.

Les fonds de concours ne font pas l'objet de prévisions en loi de finances initiale.

Source des données budgétaires : *Compte général de l'administration des finances.*

Source PIB : *Comptes nationaux.*

Cet agrégat n'est cependant présenté ici que pour mémoire, dans la mesure où il ne constitue pas un indicateur correct des moyens dont dispose l'Etat. Certaines recettes brutes perçues font en effet l'objet ultérieurement de remboursements qui diminuent à due concurrence les recettes disponibles. Par ailleurs, ces recettes font l'objet de prélèvements au profit d'autres collectivités publiques ou des institutions communautaires. Le tableau d'équilibre en tient compte, puisqu'il mentionne les ressources brutes hors prélèvements sur recettes.

## 2.- Les prélèvements sur recettes

Alors que les prélèvements sur recettes devraient être pratiquement stabilisés en 1998, l'évaluation révisée limitant à 0,7% leur croissance par rapport au montant constaté en 1997, le projet de loi de finances pour 1999 prévoit une très forte croissance de ces prélèvements.

Ils atteindraient au total 271,02 milliards de francs, soit 6,4% d'augmentation par rapport à l'évaluation révisée pour 1998. On remarquera cependant que ce rythme soutenu les amènerait à 16,1% du total des ressources nettes du budget général avant prélèvements, soit

un retour à un taux comparable à celui observé ces dernières années après le creux prévu pour 1998.

### ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES DE L'ÉTAT

(en millions de fra

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
<i>Pour mémoire : Évaluation en LFI</i>	204.377	229.219	237.473	244.099	245.154	252.502	253.880	255.993	271.023
Montant constaté <sup>(a)</sup>	215.383	219.830	232.564	236.794	234.923	243.016	252.766	254.625	-
Évolution annuelle (en %)	+ 15,3	+ 2,1	+ 5,8	+ 1,8	- 0,8	+ 3,4	+ 4	+ 0,7	+ 6,4
Part dans les ressources nettes du budget général avant prélèvements (en %)	15,6	15,9	16,8	16,3	16,0	16,0	16,1	15,6	16,1

Résultats d'exécution pour les années 1991 à 1997 ; montant révisé pour l'année 1998.

Si les deux composantes des prélèvements sur recettes progressent sensiblement, la croissance du prélèvement au profit des Communautés locales est la plus vive.

#### *a) Le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes*

Pour 1998, et pour la première fois, l'évaluation révisée du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes est strictement égale à l'évaluation initiale, soit 91,5 milliards de francs. Cette situation atypique résulte directement de la rigueur des deux précédents budgets communautaires (1997 et 1998). Le calcul très serré des dotations des différentes rubriques de ces budgets se traduit par un double effet, en apparence paradoxal.

D'une part, aucune révision à la baisse du prélèvement n'est prévue, précisément parce que le phénomène de sous-exécution, d'ordinaire traditionnel et permettant de diminuer la contribution française par rapport aux prévisions initiales, tend à s'amoinrir, en raison même du caractère plus réaliste du budget communautaire.

Mais, d'autre part, l'absence de ces « retours » ne permet pas de revoir à la baisse l'évaluation initiale. Aussi, la croissance du prélèvement continue, avec 4,2% prévus en 1998, contre 9,2% en 1997.

Pour 1999, le prélèvement au profit des Communautés européennes devrait progresser de 3,8%, atteignant ainsi 95 milliards de francs, en raison de la croissance des dépenses prévue par le projet de budget adopté par le Conseil le 17 juillet dernier <sup>(4)</sup>, la hausse proposée des crédits pour paiements atteignant 3,5%.

S'agissant de la composition même du prélèvement, les ressources propres provenant des droits de douanes ainsi que des prélèvements et cotisations agricoles représenteraient 10,9 milliards de francs, soit un montant pratiquement identique à 1998. La progression de la contribution assise sur le PNB se confirme, puisque, pour la première fois, elle est supérieure

<sup>(4)</sup> Le projet de budget communautaire et l'évolution du prélèvement communautaire qui en est la résultante font l'objet d'une étude plus détaillée dans le commentaire de l'article 42 du présent projet.. Voir le tome II du présent rapport.

à celle assise sur la TVA (respectivement 43,72 milliards de francs et 40,37 milliards de francs).

### ÉVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

(en millions de francs)

	Estimation en loi de finances initiale	Estimation révisée	Versement effectif	Évolution annuelle (en %)
1981	23.300	22.993	21.403	+ 26,8
1982	25.790	27.646	27.074	+ 26,5
1983	27.310	28.840	29.895	+ 10,4
1984	31.034	31.460	32.509 <sup>(a)</sup>	+ 8,7
1985	33.775	35.545	38.017 <sup>(b)</sup>	+ 16,9
1986	42.660	46.340	45.767	+ 20,4
1987	46.336	49.481	50.015	+ 9,3
1988	54.770	64.618	64.481	+ 28,9
1989	64.492	61.438	61.212	- 5,1
1990	63.500	60.200	56.132	- 8,3
1991	70.750	75.685	74.723	+ 33,1
1992	84.250	77.000	72.613	- 2,8
1993	83.480	78.000	76.992	+ 6,0
1994	90.800	85.800	82.536	+ 7,2
1995	88.000	81.000	78.222	- 5,2
1996	89.000	82.500	80.428	+ 2,8
1997	87.000	88.000	87.839	+ 9,2
1998	91.500	91.500	—	+ 4,2 <sup>(c)</sup>
1999	95.000	—	—	+ 3,8 <sup>(d)</sup>

(a) Dont une avance intergouvernementale remboursable de 1.569 millions de francs

(b) Dont une avance intergouvernementale non remboursable de 2.959 millions de francs

(c) Estimation révisée pour 1998 / Versements effectifs pour 1997.

(d) Évaluation proposée pour 1999 / Estimation révisée pour 1998.

#### *b) Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales*

La progression des prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales serait particulièrement forte en 1999. Avec un rythme de 7,9% de croissance, il s'agit bien d'une rupture par rapport aux deux exercices précédents, caractérisés par une stabilisation puis une diminution du poids de ces prélèvements. Pour l'essentiel, cet effet de ressaut s'explique par la compensation par l'Etat des pertes de recettes au titre de la taxe professionnelle, résultant de sa réforme prévue par l'article 29 du présent projet. Si l'on raisonne à structure constante, la progression des prélèvements au profit des collectivités locales est limitée à 0,6%.

### ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

(en millions de francs)

	Estimations en loi de finances initiale	Estimations révisées	Versements effectifs	Évolution annuelle (en %)
1981	45.307	45.353	45.353	+ 11,1
1982	52.214	52.214	52.214	+ 15,1
1983	71.234	71.001	70.708	+ 35,0

1984	76.878	76.726	78.158	+ 10,5
1985	81.509	82.016	82.912	+ 6,1
1986	86.428	86.889	86.129	+ 3,9
1987	102.774	103.709	103.393	+ 20,0
1988	109.616	112.386	112.161	+ 8,5
1989	118.624	123.913	124.053	+ 10,6
1990	123.732	128.442	130.570	+ 5,3
1991	133.877	140.861	140.660	+ 7,7
1992	144.969	148.049	147.226	+ 4,7
1993	153.993	154.401	155.572	+ 5,7
1994	153.299	152.912	154.258	- 0,8
1995	157.154	157.154	156.700	+ 1,6
1996	163.502	162.474	162.588	+ 3,8
1997	166.880	164.970	164.927	+ 1,4
1998	164.493	163.125	—	- 1,1 <sup>(a)</sup>
PLF 1999	176.023	—	—	+ 7,9 <sup>(d)</sup>

(a) Estimation révisée pour 1998 / Versements effectifs pour 1997.

(b) Évaluation proposée pour 1999 / Estimation révisée pour 1998.

La **dotation globale de fonctionnement** (DGF) reste, de très loin, la principale composante de ces prélèvements. Elle s'élèverait à 109,79 milliards de francs en 1999, en hausse de 3,2% par rapport à l'évaluation révisée pour 1998. Cette progression résulte principalement des dispositions mêmes de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, qui conduisent cette année à une augmentation de 2,75% de la DGF <sup>(5)</sup>. Par ailleurs, la dotation de solidarité urbaine fait l'objet d'un abondement exceptionnel de 500 millions de francs.

Le **fonds de compensation pour la TVA** (FCTVA), constitue la deuxième composante principale de ces prélèvements, avec un montant prévu pour 1998 de 20,5 milliards de francs (+2,5%).

La **dotation de compensation de la taxe professionnelle** (DCTP) diminue fortement : elle passerait à 13,59 milliards de francs, contre 16,99 milliards de francs selon l'évaluation révisée pour 1998 (-20%).

Ce mouvement a une double origine. Une réduction de 1,9 milliard de francs du montant de la DCTP résulte du fait qu'elle est déterminée conformément à la norme d'évolution des concours de l'Etat aux collectivités territoriales, jouant en quelque sorte le rôle de variable d'ajustement. Par ailleurs, l'incidence de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle sur la réduction pour embauche et investissement (REI) implique une diminution évaluée à un milliard de francs, tandis que la suppression progressive de cette même REI procure une économie de 500 millions de francs.

S'agissant du prélèvement au titre du **fonds national de péréquation de la taxe professionnelle**, sa croissance de 11% est due pour partie au fait qu'il évolue au même rythme que les recettes fiscales nettes du budget général <sup>(6)</sup>, mais surtout à un abondement de 1,73 milliard de francs provenant du reversement de l'excédent de fiscalité locale de La Poste et de France Télécom.

<sup>(5)</sup> Taux égal à la somme du taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation des ménages (hors tabac) pour 1999 et de la moitié du taux d'évolution du PIB en volume en 1998.

<sup>(6)</sup> Conformément au 2° du II de l'article 1648 A bis du code général des impôts.

A l'exception de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, qui poursuit sa décroissance en raison du processus d'intégration des instituteurs dans le corps de professeur des écoles, les autres composantes du prélèvement sur recettes au profit des collectivités locales augmentent à un rythme comparable aux exercices précédents et n'appellent pas de commentaires particuliers.

### VENTILATION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS LOCALES

*(en millions de francs)*

	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
1. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) .....	99.81	103.55	104.88	106.33	109.78
2. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation <sup>(a)</sup> .....	1.16	1.66	1.78	1.89	2.00
3. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI) .....	3.02	2.98	2.86	2.71	2.60
4. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) .....	1.38	1.79	1.78	3.04	3.38
5. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) <sup>(b)</sup> .....	18.84	17.45	17.93	16.99	13.58
6. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) <sup>(a)</sup> .....	21.77	21.82	20.24	20.00	20.50
7. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale <sup>(a)</sup> .....	10.35	12.95	15.07	11.78	11.99
8. Dotation « élu local » .....	250,0	258,9	262,4	266	273,4
9. Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse .....	91,8	89,7	94,9	94,4	100
10. Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle .....	—	—	—	—	11.80
<b>TOTAL</b> .....	<b>156.70</b>	<b>162.58</b>	<b>164.83</b>	<b>163.12</b>	<b>176.02</b>

(a) Dotation hors enveloppe (article 32 de la loi de finances initiale pour 1996).

(b) La réduction pour embauche et investissement (REI) est hors enveloppe.

### 3.- Les remboursements et dégrèvements

Les évolutions des remboursements et dégrèvements sont particulièrement heurtées. Ainsi, en 1997, leur croissance avait été limitée à 1,9%, en rupture très nette avec le rythme de croissance extrêmement rapide observé en 1996, et largement lié à l'effet en année pleine de la majoration de deux points du taux normal de TVA. Inversement, l'exercice 1998 est marqué par une nouvelle et forte poussée, qui n'avaient d'ailleurs pas été anticipée en loi de finances initiale, portant à 15,3% l'augmentation par rapport à 1997. Pour 1999, c'est une quasi-stabilisation des remboursements et dégrèvements qui est prévue.

**ÉVOLUTION DES REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS**  
(chapitres 15-01, 15-02 et 15-07 du budget des Charges communes)

	1991	1992	1993	1994	1995	
<b>Chapitre 15-01 : Dégrèvements, remises et annulations, remboursements et restitutions sur contributions directes</b>						
– loi de finances initiale	74.890	73.820	83.636	90.000	98.653	1
– exécution <sup>(a)</sup>	87.122	99.275	99.795	102.777	112.584	1
• <b>dont impôt sur les sociétés</b>						
– loi de finances initiale	19.250	23.500	22.500	20.000	15.000	.
– exécution <sup>(a)</sup>	27.022	34.751	25.480	21.153	25.031	.
– évolution annuelle (en %) <sup>(b)</sup>	+ 36,5	+ 28,6	– 26,7	– 17,0	+ 18,3	+
• <b>dont impôts locaux</b> <sup>(c)</sup>						
– loi de finances initiale		30.520	31.141	33.600	44.753	.
– exécution <sup>(a)</sup>		30.892	35.733	44.763	50.452	.
– évolution annuelle (en %) <sup>(b)</sup>			+ 15,7	+ 25,3	+ 12,7	.
<b>Chapitre 15-02 : Remboursements sur produits indirects et divers</b>						
– loi de finances initiale	127.100	150.300	154.000	130.000	121.020	1
– exécution <sup>(a)</sup>	136.647	138.130	120.175	107.629	109.194	1
• <b>dont TVA</b>						
– loi de finances initiale	122.600	145.000	148.500	126.000	118.020	1
– exécution <sup>(a)</sup>	131.802	134.836	117.389	104.986	105.595	1
– évolution annuelle (en %) <sup>(b)</sup>	+ 17,7	+ 2,3	– 12,9	– 10,6	+ 0,6	+
<b>Chapitre 15-07 : Remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la TVA</b>						
– loi de finances initiale	1.100	1.000	1.060	1.001	700	
– exécution <sup>(a)</sup>	935	840	763	708	634	
<b>TOTAL</b>						
– loi de finances initiale	<b>203.090</b>	<b>225.120</b>	<b>238.696</b>	<b>221.001</b>	<b>220.373</b>	<b>2</b>
– exécution <sup>(a)</sup>	<b>224.704</b>	<b>238.244</b>	<b>220.733</b>	<b>211.113</b>	<b>222.412</b>	<b>2</b>
– évolution annuelle (en %) <sup>(b)</sup>	<b>+ 18,5</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>– 7,4</b>	<b>– 4,4</b>	<b>+ 5,4</b>	<b>+</b>
– part dans les ressources fiscales brutes (en %)	<b>15,5</b>	<b>16,4</b>	<b>15,4</b>	<b>14,4</b>	<b>14,6</b>	

(a) Données d'exécution pour les années 1991 à 1997, évaluation révisée pour l'année 1998.

(b) Pour l'année 1999, le pourcentage d'évolution rapporte l'évaluation du PLF 1999 à l'évaluation révisée pour 1998.

(c) Les documents budgétaires et comptables ne permettent pas d'identifier les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux avar

- La révision de la prévision initiale est particulièrement significative cette année.

Alors qu'un total de 279,24 milliards de francs avait été inscrit en loi de finances initiale pour 1998, l'évaluation révisée atteint 306,4 milliards de francs (+9,7%).

L'écart de 27,2 milliards de francs résulte principalement des remboursements au titre de la TVA, retracés au chapitre 15-02. Ceux-ci augmentent de 16,47 milliards de francs, sensiblement moins rapidement cependant que les encaissements de TVA brute, cette évolution traduisant une croissance davantage soutenue par la consommation intérieure que par le passé.

Les remboursements au titre de l'impôt sur les sociétés (chapitre 15-01, article 10, § 14) progressent, quant à eux, de 8 milliards de francs, en hausse de 28,1%. Ce n'est, en effet, qu'en 1998 qu'ont été opérés les remboursements au titre de l'acompte encaissé en décembre 1997 suite à la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier (MURFF), acompte particulièrement important en raison de la taxation des plus-values et de la contribution de 15%.

Enfin, les autres remboursements augmentent de 1,7 milliard de francs.

S'agissant des dégrèvements proprement dits, leur croissance de 1,6% reste en ligne avec les évolutions de 1997.

- Pour 1999, les remboursements et dégrèvements devraient se stabiliser à un niveau très légèrement supérieur à celui prévu pour 1998.

S'agissant des remboursements d'impôts sur les sociétés, les évolutions erratiques de 1998, liées directement aux MURFF, ne devraient pas se reproduire. Les remboursements à ce titre devraient donc diminuer de 7,3%.

Les dégrèvements au titre des impôts locaux progresseraient, quant à eux, de 2,8%, principalement sous l'effet de la progression spontanée des dégrèvements concernant la taxe professionnelle.

Enfin, en matière de TVA, l'hypothèse retenue est celle d'une stabilisation des remboursements au niveau prévu par l'évaluation révisée pour 1998. Alors que l'effet de l'évolution spontanée diminuerait de 2,85 milliards de francs les remboursements de TVA, l'impact des mesures votées antérieurement alourdirait leur charge de 2,65 milliards de francs (dont 1,45 milliards de francs au titre des mesures de taux réduit pour les livraisons à soi-même s'agissant des constructions et des travaux de réhabilitation de logements-foyers et de logements sociaux locatifs). Enfin, l'article 22 du présent projet, qui prévoit l'application du taux réduit de TVA aux travaux d'amélioration réalisés par les bailleurs privés pour les logements sociaux conduit à majorer de 200 millions de francs le montant estimé des remboursements de TVA.

L'effet prépondérant des mesures concernant la TVA apparaît d'ailleurs dans le tableau ci-après, qui détaille les facteurs de variation de l'ensemble des remboursements et dégrèvements.



**ÉVOLUTION ATTENDUE DES REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS EN 1998 <sup>(a)</sup>**

*(en millions de francs)*

<b>Résultats de 1997</b> .....			<b>265.838</b>
<b>Évaluation initiale pour 1998</b> .....			<b>279.236,</b>
<b>Évaluation révisée pour 1998</b> .....			<b>306.400</b>
<b>I.- Évolution spontanée</b> .....		<b>- 2.692</b>	
<b>II.- Aménagement des droits par le projet de loi de finances</b> .....		<b>- 100</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d'augmenter le montant des remboursements et dégrèvements</i>			
– Chapitre 15-02, art. 10 : application du taux réduit de TVA aux travaux d'amélioration réalisés par les bailleurs privés, pour les logements sociaux ( <b>art. 22 du PLF</b> ) .....	+ 200		
<i>B.- Mesures ayant pour effet de réduire le montant des remboursements et dégrèvements</i>			
– Chapitre 15-01, art. 10 : incidence de la réforme de la taxe professionnelle sur certains dégrèvements autres que le plafonnement par rapport à la valeur ajoutée ( <b>art. 29 du PLF</b> ) .....	- 300		
<b>III. Autres facteurs de variation</b> .....		<b>+ 3.062</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d'augmenter le montant des remboursements et dégrèvements</i>			
1. Mesures du DDOEF de 1998			
– Chapitre 15-01, art. 16 : dégrèvement de 800 F par véhicule à compter de 1998 pour les entreprises utilisant des autocars (art. 110) .....	+ 35		
– Chapitre 15-02, art. 10 : extension du taux réduit de la livraison à soi-même aux constructions et travaux de réhabilitation des logements-foyers (art. 111) .....	+ 550		
2. Mesures de la loi de finances pour 1998			
– Chapitre 15-02, art. 10 : application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée pour les livraisons à soi-même des travaux de réhabilitation de logements sociaux locatifs (art. 14) .....	+ 900		
3. Mesures de la loi de finances rectificative pour 1997 n° 97-1239 du 29 décembre 1997			
– Chapitre 15-01, art. 16 : dégrèvement de 800 F par véhicule à compter de 1998 pour les entreprises utilisant certains véhicules routiers (art. 20).....	+ 236		
4. Mesures de la loi de finances pour 1997			
– Chapitre 15-02 : art. 10 : application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée aux travaux de construction de logements locatifs sociaux (art. 17).....	+ 1.200		
5. Mesures de la loi sur l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995			
– Chapitre 15-01, art. 14 : supplément de remboursement au titre du crédit d'impôt recherche en fonction de la zone			

géographique pour les dépenses de fonctionnement (art. 15).	+ 100		
6. Mesures de la loi de modernisation de l'agriculture du 1er février 1995			
– Chapitre 15-01, art. 18 : dégrèvement de 50% de la taxe foncière sur les propriétés non bâties des jeunes agriculteurs (art. 39) .....	+ 25		
7. Mesures de la loi de finances pour 1995			
– Chapitre 15-01 : art. 16 : relèvement du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée (art.17)	+ 30		
<i>B.- Mesures ayant pour effet de diminuer le montant des remboursements et dégrèvements</i>	<b>- 14</b>		
1. Mesure de la loi de finances pour 1996			
– Chapitre 15-01, art. 16 : gel des taux de taxe professionnelle pour le calcul du dégrèvement résultant du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (art. 16)	- 14		
<b>ÉVALUATION PROPOSÉE POUR 1999 .....</b>		<b>+ 270</b>	<b>306.670</b>

(a) Conformément à la présentation du fascicule des voies et moyens, les montants des remboursements et dégrèvements sont comptés positivement. Comme ils viennent en déduction des recettes brutes du budget général, il convient de changer leur signe pour pouvoir les rapprocher des recettes correspondantes : en effet, une augmentation des remboursements et dégrèvements réduit les recettes.

#### 4.- Les ressources non fiscales

Alors que les ressources non fiscales dans leur ensemble sont caractérisées depuis 1995 par une diminution progressive de leur montant, l'évaluation révisée pour 1998 et, plus encore, les prévisions pour 1999 font état d'une vigoureuse croissance.

Cette rupture doit être nuancée s'agissant de 1998. En effet, la très forte progression de l'évaluation révisée résulte avant tout de la majoration de 7,4 milliards de francs des recettes en atténuation des charges de la dette inscrites sur la ligne 806, en raison essentiellement d'une opération d'échange sur la dette en écu opérée en avril dernier.

Si l'on raisonne hors recettes d'ordre, la croissance du révisé 1998 est limitée à 2,6%. L'origine de cette amélioration réside dans une réévaluation de 3,1 milliards de francs des recettes tirées des exploitations industrielles et commerciales et des établissements publics à caractère financier (+18,3%), traduisant l'amélioration des résultats du secteur public.

Pour 1999, si l'on fait abstraction des recettes d'ordre, l'augmentation prévue est très significative (+15,4%). Il s'agit là avant tout de l'effet des rebudgétisations, qui profitent essentiellement à la catégorie des ressources non fiscales. A structure constante, celles-ci ne progresseraient que de 0,4% en 1999.

L'effet des 21,74 milliards de francs de rebudgétisations se fait donc pleinement sentir, avec notamment 6,68 milliards de francs au titre des crédits d'article 6 et 14,88 milliards de francs pour les contributions aux charges de pensions de La Poste, précédemment retracée en fonds de concours.

## ÉVOLUTION DES RESSOURCES NON FISCALES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier	23.485,8	32.863,2	34.352,2	29.765,0	21.888,2	18.103,4	18.178,6
Produits et revenus du domaine de l'État	4.435,6	3.577,8	11.412,7	19.321,6	51.052,0	1.128,9	979,6
Taxes, redevances et recettes assimilées	15.922,0	17.457,2	18.558,5	19.334,9	20.410,7	19.939,8	23.074,5
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	6.232,4	5.472,5	6.579,6	11.279,0	8.344,7	9.938,4	6.945,9
Retenues et cotisations sociales au profit de l'État	22.899,3	21.089,3	21.009,0	22.125,6	23.387,5	25.240,9	26.208,7
Recettes provenant de l'extérieur	2.180,3	1.968,0	1.780,1	1.682,6	1.728,7	1.689,8	1.494,0
Opérations entre administration et services publics	1.857,8	2.116,0	570,0	769,6	556,6	489,5	496,6
Divers	46.097,2	71.822,2	71.665,7	68.374,2	72.655,5	88.151,6	82.139,6
<b>Ressources non fiscales</b>	<b>123.110,4</b>	<b>156.366,2</b>	<b>165.927,8</b>	<b>172.652,4</b>	<b>200.023,9</b>	<b>164.682,2</b>	<b>159.517,5</b>
Évolution annuelle	+ 16,7%	+ 27,0%	+ 6,1%	+ 4,1%	+ 15,9%	- 17,7%	- 3,1%
Part dans les ressources nettes du budget général <sup>(a)</sup>	9,3%	11,3%	12,0%	12,5%	13,8%	11,2%	10,5%

(a) Avant prélèvements sur recettes et hors fonds de concours, qui ne font pas l'objet de prévision en loi de finances initiale. Les ressources nettes (avant prélèvements sur recettes) et des ressources non fiscales, nettes des remboursements de produits non fiscaux mais incluant les 1997).

(b) Par rapport à l'exécution 1997.

(c) Par rapport à la révision 1998.

*Source pour les résultats d'exécution des années 1990 à 1997 :  
Direction de la Comptabilité publique, Compte général de l'administration des finances*

## 5.- Les ressources nettes

Les ressources nettes du budget général résultent de l'addition des agrégats précédemment étudiés. Elles constituent aussi le plus pertinent d'entre eux, témoignant de la réalité des moyens effectivement disponibles.

Elles s'établiraient à 1.445,54 milliards de francs en 1999, soit une augmentation de 5,4% par rapport à l'évaluation révisée pour 1998. Si l'on raisonne hors rebudgétisations, cette progression s'élève à 3,7%, soit un rythme très comparable à celui du PIB en valeur.

### ÉVOLUTION DES RESSOURCES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL

(en millions de francs)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
Recettes fiscales nettes <sup>(a)</sup>	1.215.609	1.209.104	1.254.434	1.301.681	1.359.578	1.	1.	1.
Ressources non fiscales <sup>(b)</sup>	165.928	172.652	200.024	164.682	159.517	156.	166.	183.
Fonds de concours	56.552	60.093	59.357	61.321	69.314	64.	n.d.	n.d.
Prélèvements sur recettes	- 219.830	- 232.564	- 236.794	- 234.923	- 243.016	- 252.	- 254.	- 271.
<b>TOTAL y compris fonds de concours</b>	<b>1.218.250</b>	<b>1.209.285</b>	<b>1.277.021</b>	<b>1.292.762</b>	<b>1.345.393</b>	<b>1.</b>	<b>—</b>	<b>—</b>
<b>TOTAL hors fonds de concours</b>	<b>1.161.698</b>	<b>1.149.192</b>	<b>1.217.664</b>	<b>1.231.441</b>	<b>1.276.079</b>	<b>1.</b>	<b>1.</b>	<b>1.</b>
Évolution annuelle <sup>(d)</sup> (en %)	- 0,7	- 1,1	+ 6,0	+ 1,1	+ 3,6	+ 3,5	+ 3,9	+ 5,4
Croissance annuelle du PIB en valeur (en %)	+ 3,3	+ 1,1	+ 4,4	+ 3,7	+ 2,6	+ 3,4	+ 4,4	+ 3,8

(a) Après déduction des remboursements et dégrèvements d'impôts.

(b) Y compris les recettes du FSC.

(c) Les fonds de concours ne font pas l'objet d'une évaluation en loi de finances initiale.

(d) Évolution annuelle des ressources nettes hors fonds de concours.

### B.- LES RESSOURCES DES BUDGETS ANNEXES

Pour 1999, les ressources des budgets annexes atteindraient 105,24 milliards de francs, soit une augmentation de 1,5%, en retrait par rapport à la croissance de 2,3% prévue par la loi de finances pour 1998.

### ÉVOLUTION DES RESSOURCES DES BUDGETS ANNEXES

(en millions de fra.

	1995		1996		1997		1998	PLF
	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	1999
Aviation civile.....	7.212	7.624	7.660	7.930	7.996	7.857	8.469	8.71
Journaux officiels.....	798,0	873,2	860,0	921,5	906,0	1.017	970,1	1.08
Légion d'honneur.....	115,3	122,1	121,6	132,2	119,9	122,3	110,1	113
Ordre de la Libération.....	4,3	4,3	4,5	4,6	4,2	4,2	4,1	5

Monnaies et médailles.....	768,1	652,0	764,6	664,0	863,8	805,5	1.044	1.38
Prestations sociales agricoles.....	91.692	91.214	91.535	90.814	91.376	91.488	93.043	93.94
<b>TOTAL .....</b>	<b>100.590</b>	<b>100.490</b>	<b>100.946</b>	<b>100.466</b>	<b>101.266</b>	<b>101.295</b>	<b>103.641</b>	<b>105.24</b>

Le **budget annexe des prestations agricoles** reste la principale composante de cette catégorie, avec 93,95 milliards de francs de recettes. Ces ressources n'augmenteraient que de 1%, alors qu'en 1998 elles croissent de 1,7%. Cette évolution traduit le ralentissement de la croissance du produit des cotisations sociales, liée au ralentissement de l'évolution du revenu agricole.

Le **budget annexe de l'aviation civile** représente la deuxième masse principale des budgets annexes (8,71 milliards de francs en 1999), en progression de 2,8%. Ce relatif dynamisme résulte de la progression de ses deux principales recettes, la redevance de route (+ 226 millions de francs) et la taxe de sécurité et de sûreté (+96,7 millions de francs).

Le **budget annexe des monnaies et médailles** est le plus dynamique, avec une augmentation de 32% de ses recettes, sous l'effet de la croissance de 387 millions de francs des ventes de produits fabriqués, liée au programme de frappe de l'euro.

Enfin, le **budget annexe des journaux officiels** renoue avec la croissance de ses ressources (+11% du fait de la progression des ventes de produits et des prestations de services).

### C.- LES RESSOURCES DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

- **Les recettes définitives des comptes d'affectation spéciale** diminueraient fortement par rapport à la loi de finances pour 1998 (-18%), et plus encore par rapport aux résultats de 1997 (-44%). Il convient toutefois de remarquer que ces évolutions brutales sont très largement liées à l'évolution des recettes de privatisation.

#### RECETTES DÉFINITIVES DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE HORS RECETTES DE PRIVATISATION

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	LFI 1998	PLF 1999
Recettes totales .....	45.732	28.640	42.308	36.120,	89.269,	60.985	50.006,1
dont : recettes de privatisation	29.559	11.787	21.098	13.184,	53.811,	28.000 <sup>(a)</sup>	17.500 <sup>(c)</sup>
<b>Recettes hors privatisations</b>	<b>16.173</b>	<b>16.983</b>	<b>21.210</b>	<b>22.936,</b>	<b>35.457,</b>	<b>32.985</b>	<b>32.506,1</b>
Évolution annuelle (en %).....	+ 3,6	+ 5	+ 24,9	+ 8,1	+ 54,6	- 7 <sup>(b)</sup>	- 1,4 <sup>(c)</sup>

(a) Ligne 01 de recettes du compte n° 902-24.

(b) LFI/exécution.

(c) PLF 1999/LFI 1998.

En 1997, les recettes de privatisation ont connu un très fort ressaut, principalement lié à l'opération d'ouverture du capital de France Télécom, atteignant au total 53,8 milliards de francs. Pour 1998, la prévision initiale des recettes de privatisation s'établissait à 28 milliards de francs. Fin août, les ressources effectives du compte se sont élevées à 9,08 milliards de francs, dont 3,58 milliard de francs de crédits reportés. Parmi les principales ressources, on notera la cession de titres Péchiney, pour 2,37 milliards de francs, et celle de titres Total, pour un montant de 829 millions de francs.

Pour 1999, les recettes prévues pour le compte d'affectation des produits de cessions de titres s'élèvent à 17,5 milliards de francs dont:

- 9,5 milliards de francs au titre de la privatisation du GAN;
- 5,5 milliards de francs de cessions de participations minoritaires ;
- 2,5 milliards de francs au titre de solde des opérations de France Télécom.

La dynamique propre des comptes d'affectation spéciale est cependant davantage perceptible si l'on fait abstraction des fluctuations des recettes de privatisation. Après avoir connu une croissance soutenue de 1995 à 1997, principalement sous l'effet de la création de nouveaux comptes, en 1998, ces recettes diminuent de 7% par rapport à l'exécution 1997. Toutefois, cette évolution est en grande partie optique et s'explique par un versement, en 1997, de 2,24 milliards de francs en provenance du budget général sur le compte d'affectation des produits de cession de titres (n° 902-24). Si l'on exclut l'ensemble des recettes de ce compte, les recettes définitives des comptes d'affectation spéciale progressent de 10,1% en 1998.

La rupture prévue pour 1999 est donc d'autant plus manifeste. Pour la première fois depuis bien longtemps, la progression tendancielle des comptes d'affectation spéciale marque un coup d'arrêt (-1,4%).

Certaines recettes augmentent pourtant de façon significative: le produit de la redevance audiovisuelle progresse de 581 millions de francs et celui de la taxe affectée au Fonds pour l'aménagement de la région Ile-de-France de 580 millions de francs, sous l'effet de l'extension de son assiette et de la modification de ses tarifs proposée par l'article 26 du présent projet.

Toutefois, cela n'est pas suffisant pour compenser les diminutions prévues, s'agissant principalement du Fonds pour le financement de l'accession à la propriété (le versement de la contribution des organismes collecteurs du 1% logement diminue de 800 millions, conformément à l'article 39 du présent projet) et l'indemnisation au titre des créances françaises sur la Russie (les versements diminuent de 610 millions de francs par rapport à 1997, conformément à l'échéancier conclu entre la France et la Russie).

• **Les ressources temporaires des comptes spéciaux du Trésor** s'établiraient à 402,77 milliards de francs en 1999, soit une progression modérée de 2,3%. Il convient toutefois de rappeler que toutes les ressources temporaires ne font pas l'objet d'une évaluation en loi de finances et que, de surcroît, les ressources constatées en exécution pour les catégories de comptes faisant l'objet d'une évaluation initiale sont souvent sujettes à de forts écarts par rapport aux prévisions, comme en témoigne le tableau ci-après.

## RESSOURCES DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

(en millions de francs)

	1996		1997		LFI 1998	PLF 1999
	Loi de finances initiale	Ressources constatées	Loi de finances initiale	Ressources constatées		
1. Comptes d'affectation spéciale						
- opérations à caractère définitif	44.6	36.009,	56.757,	89.254,	60.985	50.000
- opérations à caractère temporaire	90	111	91,3	113,2	89	73
Total	44.7	36.120,	56.848,	89.368,	61.074	50.079
2. Comptes de commerce	46.3	69.166,	29.262,	42.680,	22.149	22.744
3. Comptes d'avances	329.4	363.207,	354.204,	396.457,	367.365,	374.462
4. Comptes de prêts	2.6	5.062,	3.111,	4.863,	4.251	5.494
5. Comptes de règlements avec les gouvernements étrangers <sup>(a)</sup>	«	«	«	48,9	«	«
6. Comptes d'opérations monétaires <sup>(a)</sup>	«	6.058,	«	8.946,	«	«
<b>TOTAL</b>	<b>423.1</b>	<b>479.615,</b>	<b>443.426,</b>	<b>542.365,</b>	<b>454.839,</b>	<b>452.780</b>
<i>dont :</i>						
- ressources définitives	44.6	36.009,	56.757,	89.254,	60.985	50.000
- ressources temporaires	378.4	443.605,	386.669,	453.110,	393.854,	402.774
pour mémoire :						
- recettes de privatisation (opérations définitives)	22.0	13.184,	26.000	53.811,	28.000	17.500
- avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics	-	22.291,	-	41.611,	-	-

(a) Comptes ne donnant pas lieu à évaluation de recettes ni à ouverture de crédits de dépenses en loi de finances initiale.

(b) Ligne 01 du compte d'affectation spéciale n° 902-24, modifié par l'article 62 de la loi de finances initiale pour 1997.

Pour l'essentiel, la progression résulte du compte d'avances sur le montant des impositions locales (n°903-54), dont les ressources augmenteraient de 4,22 milliards de francs (+1,2%), traduisant la croissance attendue des émissions d'impôts locaux.

Par ailleurs, les recettes du compte de prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France (n°903-17) progresseraient de 1,5 milliard de francs. Ces recettes sont constituées par les remboursements en capital effectués par les gouvernements étrangers.

### III.- LES RECETTES FISCALES

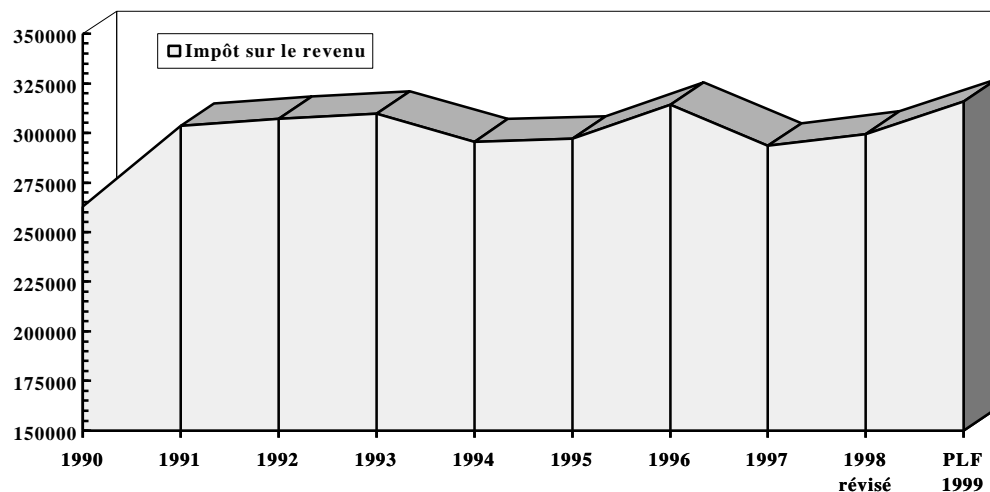
#### A.- L'IMPÔT SUR LE REVENU

L'évolution du produit de l'impôt sur le revenu ces dernières années a été des plus irrégulières, comme on peut le constater dans le tableau ci-dessous.

## DIX ANS D'IMPÔT SUR LE REVENU

(en millions de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
Impôt sur le revenu	263.004	303.514	307.138	309.770	295.628	297.069	314.136	293.447	299.500	315.700



Après le pic atteint en 1996, l'exercice 1997 a été caractérisé par une chute de 20,7 milliards de francs du produit de cet impôt en raison de la réforme du barème prévue par la loi de finances pour 1997. Depuis lors, l'impôt sur le revenu reprend sa croissance, avec 2% d'augmentation en 1998 et 5,4% en 1999.

Toutefois, ces évolutions doivent être relativisées. La part de l'impôt sur le revenu dans le total des recettes fiscales nettes n'accuse qu'une variation limitée, les niveaux actuels étant très inférieurs à ceux observés durant la première moitié des années 1990, et notamment aux 25,6% constatés en 1993.

La même observation s'applique à l'évolution du rapport entre le produit de l'impôt sur le revenu et le PIB. Si ce ratio augmente en 1999, passant à 3,58% il reste en deçà de celui de 1997 (3,6%) et, *a fortiori*, des niveaux antérieurs (4,48% en 1991).

## POIDS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

(en %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	révisé 1998	PLF 1999
Rapporté aux recettes fiscales nettes.....	21,8	24,7	25,3	25,6	23,6	22,8	23,1	20,7	20,5	20,6
Rapporté au PIB .....	4,04	4,48	4,38	4,37	4	3,87	4	3,6	3,52	3,58



## 1.- Une révision des évaluations traduisant la croissance des revenus

Alors que les recettes tirées de l'impôt sur le revenu pour 1998 avaient été évaluées à 297,71 milliards de francs, les évaluations révisées font état d'une progression assez sensible, puisque les montants encaissés s'élèveraient au total à 299,5 milliards de francs, soit une croissance de 0,6% par rapport à l'évaluation initiale, portant à 2% l'augmentation par rapport à 1997.

Outre le maintien à un niveau soutenu du rythme de traitement des déclarations fiscales, cette révision traduit avant tout le dynamisme plus élevé que prévu des revenus perçus en 1997, ainsi que l'effet de la réévaluation de l'incidence de certaines des mesures fiscales adoptées antérieurement.

Alors que les estimations initiales tablaient sur une progression de 2,4% des salaires nets de la déductibilité d'une fraction de la CSG, cette dernière s'élèverait en fait à 3,1%. Cette évolution est pour partie imputable aux mesures prises dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 portant à 5,1 points la déduction admise sur le taux de la CSG, elle-même portée à 7,5%.

Par ailleurs, l'impact de certaines mesures tendant à majorer le produit de l'impôt a été réévalué en hausse. Ainsi, l'abaissement du plafond de dépenses au titre des emplois à domicile, prévu par l'article 21 de la loi de finances pour 1998, a été revu à la hausse, soit 700 millions de francs contre 650 millions de francs. Cependant, l'impact de la restriction du champ d'application de la réduction d'impôt au titre des versements sur les contrats d'assurance-vie, prévu par l'article 5 de la loi de finances pour 1997, est nettement plus significatif. Alors qu'il avait été évalué à 1,35 milliard de francs au titre des « autres facteurs de variation » dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 1998, il atteindrait en fait 4 milliards de francs sur l'exercice 1998.

## 2.- Une progression sensible en 1999

Pour 1999, l'impôt sur le revenu représenterait 315,7 milliards de francs, en forte croissance de 5,4% par rapport à l'évaluation révisée.

La progression tendancielle de cet impôt serait de 4,1%, portant son montant à 311,8 milliards de francs. On rappellera que cette notion est distincte de l'évolution spontanée, puisqu'elle ajoute à cette dernière l'effet de l'indexation du barème de l'impôt.

L'hypothèse sous-jacente principale est celle d'un dynamisme toujours soutenu des revenus perçus en 1998. Ainsi, les traitements et salaires nets de la déductibilité partielle de la CSG devraient augmenter de 4,3%.

### **HYPOTHÈSES ÉCONOMIQUES RELATIVES À L'IMPÔT SUR LE REVENU**

#### **I.- COMPTE DE REVENU DES MÉNAGES POUR 1996 ET 1997 (ASSIETTE DES IMPÔTS ACQUITTÉS EN 1997 ET 1998)**

(taux de croissance annuel en valeur, en %)

	<b>1997 (LFI 1998)</b>	<b>1997 (révisé 1998)</b>	<b>1998 (PLF 1999)</b>
Salaires nets (comptabilité nationale).....	3,7	4,2	8,7
Salaire net (hors effet CSG) .....	2,4	3,1	4,3
Excédent brut d'exploitation des entrepreneurs individuels.....	0,9	1,6	3,1
Prestations sociales brutes.....	3,2	3,3	3
Revenus du capital.....	3,3	6,9	6
Autres ressources .....	1,2	-1,1	1,3
<b>Revenu disponible brut <sup>(a)</sup> .....</b>	<b>3,3</b>	<b>3,5</b>	<b>3,7</b>

(a) Le revenu disponible brut permet de formuler des hypothèses sur le revenu imposable, mais ne se confond pas avec lui.

## II.- ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE REDEVABLES

	<b>1997 (LFI 1998)</b>	<b>1997 (révisé 1998)</b>	<b>1998 (PLF 1999)</b>
Effectifs salariés totaux.....	0,4	0,6	1,6
Effectifs des entrepreneurs individuels non agricoles..	- 1,2	- 0,8	- 0,5
Effectifs des entrepreneurs agricoles.....	- 4,8	- 3,4	- 2,8

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'effet des aménagements des droits au sein du présent projet est relativement limité, puisqu'il conduit à une majoration de 1,32 milliard de francs du produit de l'impôt sur le revenu, compte tenu de la réduction de 2,57 milliards de francs de son produit résultant de l'indexation du barème.

Une seule mesure conduit à une augmentation du produit de l'impôt: il s'agit de la modification du seuil de plafonnement du quotient familial, proposée dans l'article 2 du présent projet. Le rendement de la mesure est estimé à 3,9 milliards de francs, compte tenu du gain induit par la baisse corrélative du plafond applicable à la déduction des pensions alimentaires. Il convient de garder à l'esprit que, si cette mesure augmente les ressources du budget général, elle trouve sa contrepartie pour les mêmes ménages dans l'abandon du plafonnement des allocations familiales. Cette dernière mesure, annoncée lors de la conférence sur la famille de juin dernier, a pour effet d'augmenter de 4,7 milliards de francs les prestations dont bénéficieront les ménages en 1999, la combinaison des deux mesures précitées se traduisant donc par un gain net de 800 millions de francs pour les familles.

Le poids des autres facteurs de variation est bien plus modeste qu'en 1998, puisqu'ils ne représenteraient qu'une augmentation de 1,58 milliard de francs du produit de l'impôt.

Les mesures ayant pour effet d'améliorer le rendement de l'impôt s'élèvent à 7,12 milliards de francs, grâce notamment à :

– l’expiration de la réduction d’impôt au titre des intérêts des prêts à la consommation versés en 1996 et 1997 (+ 1,1 milliard de francs);

– l’expiration de la reconduction de réduction d’impôt au titre des grosses réparations pour les dépenses payées jusqu’au 31 décembre 1996 (+ 1 milliard de francs);

– la suppression de la réduction d’impôt pour les dépenses de ravalement pour les logements anciens (+ 650 millions de francs).

Les mesures réduisant le produit de l’impôt s’élèvent au total à 5,54 milliards de francs et sont principalement concentrées au sein de la loi de finances pour 1998 (3,7 milliards de francs). On relèvera notamment le maintien de la réduction d’impôt pour frais de scolarité (1,35 milliard de francs) et l’instauration d’un crédit d’impôt de 15% pour dépenses d’entretien dans les résidences principales (1,38 milliard de francs).

### ÉVOLUTION ATTENDUE DE L’IMPÔT SUR LE REVENU EN 1999

(en millions de francs)

Résultats de 1997 .....			<b>293.447</b>
Évaluation initiale pour 1998.....			<b>294.709</b>
Évaluation révisée pour 1998.....			<b>299.500</b>
<b>I.- Évolution spontanée.....</b>		<b>+ 13.290</b>	
<b>II.- Aménagement des droits par le projet de loi de finances .....</b>		<b>+1.325</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d’augmenter le produit de l’impôt</i>			
– Modification du seuil de plafonnement du quotient familial ( <b>art. 2-I du PLF</b> ).....	<b>+ 3.900</b>		
<i>B.- Mesures ayant pour effet de réduire le produit de l’impôt .....</i>			
– Indexation à 0,8% des tranches du barème de la LFI 98 et des seuils associés (incidence d’une reconduction implicite) ( <b>art. 2-I du PLF</b> ) .....	<b>- 2.575</b>		
– Indexation à 0,8% de la décote à partir de son niveau de la LFI 1998 (incidence d’une reconduction implicite)( <b>art. 2-I du PLF</b> ) .....	<b>- 2.490</b>		
– Expiration de la reconduction de l’exonération des revenus .....	<b>- 85</b>		
<b>III.- Autres facteurs de variation</b>		<b>+ 1.585</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d’augmenter le produit de l’impôt</i>			
1.- Mesures arrivant à expiration fin 1998			
– Expiration de la réduction d’impôt au titre des intérêts des prêts à la consommation versés en 1996 et 1997 (DDOEF 1996 art. 33) .....	<b>+ 7.125</b>		
– Expiration de la reconduction de la réduction d’impôt au titre des grosses réparations pour les dépenses payées jusqu’au 31.12.1996 (LF 1996 art. 74) .....	<b>+ 1.100</b>		
– Expiration de la reconduction de l’exonération des revenus .....	<b>+ 1.000</b>		

fonciers tirés des logements vacants (LF 1996 art. 77).....	+ 20		
– Exonération de deux ans au titre des revenus fonciers des logements vacants remis sur le marché (LF 1995 art. 11)....	+ 15		
– Expiration progressive du crédit d’impôt de 25% pour les versements ou souscriptions au titre du rachat d’une entreprise par ses salariés (LF 1992 art. 90).....	+ 20		
– Expiration de l’abattement de 50% pour jeunes agriculteurs (LF 1989 art. 32) .....	+ 40		
– Expiration du relèvement de 15 à 35% de la déduction des revenus fonciers pour l’investissement locatif (LF 1987 art. 23).....	+ 80		
2.- Mesures de la loi de finances pour 1998			
– Suppression du régime des quirats de navires pour les demandes d’agrément postérieures au 15.09.1997 (art. 9) .....	+ 140		
– Suppression progressive des déductions forfaitaires supplémentaires : différé d’un an par rapport à la disposition retenue en LF 1997 art. 87 (art. 10) .....	+ 100		
– Abaissement de 100.000 F à 50.000 F à compter des revenus de 1998 du seuil de cession des valeurs mobilières (art. 77) .....	+ 500		
3.- Mesures de la loi de finances pour 1997			
– Suppression progressive des déductions forfaitaires supplémentaires pour frais professionnels par abaissement des plafonds (art. 87) .....	+ 250		
– Suppression de la réduction d’impôt pour intérêts d’emprunts à compter du 01.01.97 pour les logements neufs et les dépenses de ravalement à compter du 01.01.98 pour les logements anciens (art. 89).....	+ 650		
– Abaissement des plafonds applicables à la réduction d’impôt pour frais de scolarité (art. 91).....	+ 1.350		
– Abaissement progressif du plafond de l’abattement de 10% sur les pensions et retraites (art. 92).....	+ 580		
– Suppression de l’avantage minimal en impôt pour la déduction des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs inscrits dans l’enseignement supérieur à compter des revenus de 1998 (art. 93).....	+ 90		
4.- Mesures du DDOEF de 1996			
– Majoration temporaire d’un point des coefficients d’amortissement dégressif (art. 30).....	+ 575		
5.- Mesures de la loi de finances pour 1996			
– Non-cumul du prêt à taux zéro et de la réduction d’impôt au titre de l’habitation principale (art. 12).....	+ 300		
6.- Mesures de la loi sur l’aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995			
– Reconstitution limitée à certaines zones géographiques du régime fiscal des entreprises nouvelles (art 44) .....	+ 310		
– Prorogation de l’exonération des revenus fonciers tirés de la location de logements vacants dans les communes de moins de 5.000 habitants (art. 55).....	+ 5		

<i>B.- Mesures ayant pour effet de réduire le produit de l'impôt</i>	<b>- 5.540</b>		
1.- Mesures de la loi de finances pour 1998			
– Maintien de la réduction d'impôt pour frais de scolarité (art. 11) .....	- 1.350		
– Instauration d'un crédit d'impôt de 15% pour dépenses d'entretien dans les résidences principales (art.74).....	- 1.380		
– Suppression du prélèvement fiscal de 1% prévu à l'article 204 A du CGI à compter des revenus de 1998 (art. 78) .....	- 650		
– Incidence nette de la déductibilité de 4,1 points supplémentaires de CSG votée en LFSS 1997 (art. 80) .....	- 300		
– Relèvement du plafond de dépenses d'hébergement en long séjour ou frais de cure de 13.000 F à 15.000 F à compter des revenus de 1998 (art. 90).....	- 20		
2.- Mesures de la loi sur la pêche n° 97-1051			
– Déduction plafonnée du revenu net global des personnes physiques pour les souscriptions au capital de «Sofipêche» effectuées entre le 01.01.1998 et le 31.12.2003 (art. 27).....	- 10		
3.- Mesures de la loi de finances pour 1997			
– Relèvement du plafond de déduction de l'amortissement des véhicules de sociétés de 100.000 F à 120.000 F (art. 37)	- 110		
– Aménagement du dispositif de la déduction pour investissements pour la détermination des bénéfices agricoles (art. 107).....	- 125		
4.- Mesures du DDOEF de 1996			
– Déduction d'un amortissement dégressif pour les acquisitions d'immeubles locatifs neufs effectuées entre le 01.01.1996 et le 31.12.1998 (art. 29) .....	- 1.230		
– Allongement de cinq à dix ans du délai d'imputation des déficits fonciers sur les revenus de même nature (art. 31).....	- 80		
– Reconduction du taux majoré de 50% pour les investissements réalisés dans le secteur locatif intermédiaire, au titre de la réduction d'impôt sur les investissements dans les DOM (art. 32).....	- 40		
5.- Mesures de la loi de modernisation de l'agriculture du 1er février 1995			
– Reconduction aménagée de la dotation pour jeune agriculteur (art. 34) .....	- 20		
6.- Mesures du DDOEF de 1994			
– Relèvement à 100.000 F du plafond d'amortissement des voitures particulières (art. 58).....	- 130		
7.- Mesures de la loi sur l'initiative et l'entreprise individuelle			
– Reconduction du régime de déduction des pertes en capital			

(art. 25) .....	- 20		
8.- Mesures de la loi de finances pour 1994			
– Relèvement de 65.000 F à 75.000 F du plafond d’amortissement des voitures particulières (art. 18).....	- 50		
– Réduction du taux de prélèvement libératoire de 35 à 15% sur les dépôts, bons et créances (art. 79) .....	- 10		
9.- Mesures de la loi de finances rectificative pour 1993 du 22 juin 1993			
– Rétablissement pour certains contribuables de la réduction d’impôt au titre des intérêts d’emprunt (art. 22) .....	- 15		
<b>EVALUATION PROPOSÉE POUR 1999 .....</b>		<b>+ 16.830</b>	<b>315.700</b>

## B.- LES AUTRES IMPÔTS DIRECTS PERÇUS PAR L'ÉMISSION DE RÔLE

Pour 1998, l'évaluation révisée reste exactement au niveau prévu en loi finances initiale, soit 48 milliards de francs. On rappellera que les recouvrements, qui constituent les recettes de la ligne 2, sont toujours supérieurs aux émissions de rôles, du fait des majorations et des frais de poursuite, dont le produit fluctuant est assez difficile à évaluer.

L'évaluation révisée des émissions de rôles est, quant à elle, sensiblement modifiée, passant de 41,64 milliards de francs à 43,21 milliards de francs (+3,8%). Elle traduit le dynamisme maintenu du contrôle fiscal ainsi qu'un effet résiduel de la nouvelle répartition des impôts sur rôles entre l'Etat et les collectivités locales, calculée sur une base réelle et non plus forfaitaire.

Cet effet du rythme du contrôle fiscal devrait se poursuivre en 1999, puisque les recettes attendues du recouvrement d'impôt sur les sociétés par voie de contentieux devraient progresser de 2,5 milliards de francs par rapport à l'évaluation révisée.

La réforme de la taxe professionnelle proposée par l'article 29 du présent projet devrait cependant réduire de 500 millions de francs les recettes au titre des frais de dégrèvement. La diminution des émissions de taxe professionnelle, résultant de la suppression de la part salaires dans la base induit en effet une perte mécanique.

### ÉMISSIONS DE RÔLES DES IMPÔTS DIRECTS D'ÉTAT AUTRES QUE L'IMPÔT SUR LE REVENU

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998		PLF 1999
						LFI	Révisé	
Impôt sur les sociétés.....	17.92	19.05	20.11	22.58	23.54	22.00	23.50	25.00
Impôts locaux :								
La Poste .....	0	204	242	264	296	300	306	322
France Télécom.....	0	4.17	4.69	5.19	5.77	6.03	6.21	6.53
(dont reversement FNPTP).....	0	0	298	766	1.33	1.65	1.72	1.99

Taxe sur les salaires.....	723	805	855	757	835	780	710	710
Frais de dégrèvements sur impôts locaux .....	8.23	9.17	10.32	11.16	11.75	12.34	12.32	12.51
Autres .....	318	259	239	224	180	190	160	140
<b>TOTAL.....</b>	<b>27.19</b>	<b>33.67</b>	<b>36.48</b>	<b>40.18</b>	<b>42.93</b>	<b>41.64</b>	<b>43.20</b>	<b>45.21</b>
<i>Pour mémoire : recette de la ligne 2<sup>(a)</sup>...</i>	35.01	42.58	51.40	37.94	49.05	48.00	48.00	51.50

(a) Recouvrements supérieurs aux émissions du fait des montants structurellement élevés des majorations et frais de poursuite.

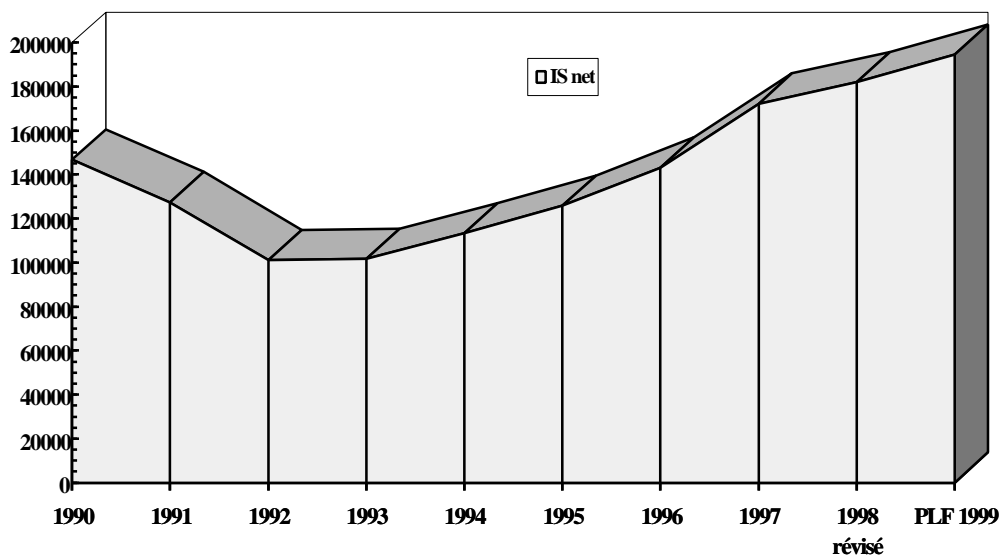
Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

## C.- L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

En 1997, le produit de l'impôt sur les sociétés, net des remboursements, s'est élevé à 172,18 milliards de francs, soit une progression de 20,3%, directement issue des mesures de la loi « MURFF ». Si le produit de cette recette tend à croître encore en 1998 et 1999, c'est toutefois à un rythme plus modéré et davantage lié à la progression des résultats des entreprises redevables de cet impôt.

### DIX ANS DE PRODUIT NET DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
IS net .....	146.752	127.420	101.096	101.749	113.257	125.826	144.162	172.185	182.000	194.400



#### 1.- Une évaluation révisée en sensible diminution

La révision de l'évaluation du produit de l'IS en 1998 fait apparaître que les encaissements bruts avaient été correctement estimés. Ils s'élèveraient à 223 milliards de francs, soit un milliard de plus que prévu. On notera que l'évaluation de l'IS se heurte toujours à la difficulté induite par les distorsions entre résultat fiscal et résultat comptable. La

révision confirme donc la progression de l'excédent brut d'exploitation des entreprises ainsi que l'atténuation du poids des déficits fiscaux reportés, très fort au début des années 1990.

A l'inverse, l'évolution des remboursements d'IS a dû être sensiblement revue à la hausse, comme l'indique le tableau ci-après.

### PRODUIT BRUT ET PRODUIT NET DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997			1998		PLF 1999
					LFI	Révisé	Exécution	LFI	Révisé	
Produit brut	127.229	134.410	150.857	171.7	170.75	203.10	201.95	222.000	223.000	232.400
Restitutions <sup>(a)</sup>	- 25.480	- 21.153	- 25.031	- 28.5	- 26.00	- 30.00	- 29.77	- 32.000	- 41.000	- 38.000
<b>Produit net</b>	<b>101.749</b>	<b>113.257</b>	<b>125.826</b>	<b>143.1</b>	<b>144.75</b>	<b>173.10</b>	<b>172.18</b>	<b>190.000</b>	<b>182.000</b>	<b>194.400</b>

(a) Comptabilisés depuis 1992 au paragraphe 14 de l'article 10 du chapitre 15-01 du budget des Charges communes.

La progression par rapport à la loi de finances initiale s'établit à 28,1%, le montant escompté des remboursements ayant été porté à 41 milliards de francs contre 32 milliards de francs initialement. Cette réévaluation découle des constatations des montants reversés sur le premier semestre de l'année. Elle pourrait s'expliquer en partie par une progression un peu moindre que prévu des résultats fiscaux des entreprises, entraînant davantage de remboursements pour trop-perçus par rapport aux acomptes versés. Il faut sans doute surtout y voir l'effet retard des importants versements d'acomptes encaissés fin 1997 au titre des mesures de la loi «MURFF».

La progression du produit net de l'IS en est mécaniquement affectée: elle est ramenée de 10,3% en loi de finances initiale à 5,7% dans l'évaluation révisée pour 1998.

## 2.- Une croissance toujours dynamique en 1999

Pour 1999, les recettes nettes tirées de l'IS devraient atteindre 194,4 milliards de francs, soit une hausse de 6,8%.

Le produit brut devrait croître de 4,2%, traduisant des hypothèses de croissance du bénéfice des sociétés moins favorables que précédemment. L'évolution spontanée des encaissements d'IS brut est ainsi évaluée à 13,2 milliards de francs supplémentaires (+5,9%).

Les aménagements des droits prévus dans le présent projet concernant cet impôt ont un effet limité (+900 millions de francs). Si l'extension aux véhicules bicarburés de l'amortissement exceptionnel sur 12 mois des véhicules fonctionnant au GPL ou au GNV coûte de l'ordre de 100 millions de francs, l'abaissement à 45% du taux d'avoir fiscal pour les placements financiers des entreprises aurait un rendement d'un milliard de francs.

Ces aménagements des droits sont, en tout état de cause, largement inférieurs à l'impact des autres facteurs de variation, qui diminuent globalement de 4,7 milliards de francs le produit de l'impôt.



Deux mesures précédemment adoptées ont, en effet, une influence particulièrement importante.

Il s'agit tout d'abord de l'institution d'un crédit d'impôt au titre des emplois créés, dont le coût est évalué à 3 milliards de francs. Ensuite, conformément aux dispositions de la loi « MURFF », la contribution temporaire pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 50 millions de francs passe de 15% à 10% à compter de 1999, soit une perte de recettes de 5,5 milliards de francs.

L'impact de ces mesures est partiellement compensé par la suppression progressive de la déduction des parts de copropriété de navires armés au commerce (+ 1,57 milliard de francs), ainsi que par la majoration d'un point des coefficients d'amortissement dégressifs prévu par la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (DDOEF) de 1996 (+ 4,18 milliards de francs).

Enfin, les remboursements d'excédents de versements d'IS devraient être moins importants que dans l'évaluation révisée pour 1998: ils passeraient ainsi de 41 milliards de francs à 38 milliards de francs, le phénomène atypique observé en 1998 en liaison avec les mécanismes prévus par la loi « MURFF » ne devant pas se reproduire.

#### ÉVOLUTION ATTENDUE DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS EN 1999 (produit brut)

(en millions de francs)

<b>Résultats de 1997</b> .....			<b>201.956</b>
<b>Évaluation initiale pour 1998</b> .....			<b>222.000</b>
<b>Évaluation révisée pour 1998</b> .....			<b>223.000</b>
<b>I.- Évolution spontanée</b> .....		<b>+ 13.217</b>	
<b>II.- Aménagement des droits par le projet de loi de finances</b> .....	<b>+ 1.000</b>	<b>+ 900</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d'augmenter le produit de l'impôt</i>			
– Abaissement de 50 à 45% du taux d'avoir fiscal pour les placements financiers des entreprises ( <b>art. 28 du PLF</b> ).....	+ 1.000		
<i>B.- Mesures ayant pour effet de réduire le produit de l'impôt</i>	<b>- 100</b>		
– Extension aux véhicules bicarburés de l'amortissement exceptionnel sur 12 mois des véhicules fonctionnant au GPL ou au GNV ( <b>art. 31 du PLF</b> ) .....	- 100		
<b>III.- Autres facteurs de variation</b>		<b>- 4.717</b>	
<i>A.- Mesures ayant pour effet d'augmenter le produit de l'impôt</i>	<b>+ 6.305</b>		
1.- Mesures arrivant à expiration fin 1998			
– Expiration de l'amortissement exceptionnel au titre des immobilisations acquises au moyen de primes d'équipement (LF 1993, art. 21).....	+ 20		
– Expiration de l'exonération d'IS pour la création d'activité nouvelle dans les DOM (LFR juillet 1986, art. 22) .....	+ 10		
2.- Mesures de la loi de finances pour 1998:			

– Imposition au taux de droit commun pour les produits de placement des compagnies d’assurances, à l’exception des opérations d’assurance sur la vie ou de capitalisation (art. 8) .....	+ 100		
– Suppression du régime des quirats de navires pour les demandes d’agrément postérieures au 15.09.1997 (art. 9) .....	+ 200		
3.- Mesures de la loi du 5 juillet 1996 (n°96-607)			
– Déduction des parts de copropriété de navires armés au commerce : Quirats (art. 1) .....	+ 1.570		
4. Mesures du DDOEF de 1996			
– Majoration temporaire d’un point des coefficients d’amortissement dégressif (art. 30).....	+ 4.185		
– Extension du dispositif d’investissement dans les DOM-TOM effectué par les entreprises aux logements locatifs neufs (art.36) .....	+ 80		
5.- Mesures de la loi sur l’aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995			
– Reconduction limitée à certaines zones géographiques du régime fiscal des entreprises nouvelles (art. 44).....	+ 140		
<i>B.- Mesures ayant pour effet de réduire le produit de l’impôt</i>	<b>- 11.022</b>		
1.- Mesures de la loi de finances pour 1998			
– Limitation de la déductibilité des provisions pour renouvellement des concessions (art. 5).....	- 1.100		
– Suppression du régime de la provision pour fluctuation des cours (art. 6) .....	- 350		
– Limitation de la déductibilité des provisions pour licenciement (art.7).....	- 900		
– Majoration de l’imposition forfaitaire annuelle IFA pour les sociétés dont le chiffre d’affaires excède 50MF (art. 32).....	- 35		
– Institution d’un crédit d’impôt au titre des emplois créés (art. 81).....	- 3.000		
2.- Mesures urgentes à caractère fiscal et financier n°97-1026 du 10 novembre 1997			
– Abaissement de 15 à 10% de la contribution temporaire pour les entreprises dont le chiffre d’affaires excède 50MF (art. 1 et 3) .....	- 5.500		
3.- Mesures de la loi de finances pour 1997			
– Relèvement du plafond de déduction de l’amortissement des véhicules de sociétés de 100.000 à 120.000 F (art. 37) .....	- 70		
4.- Mesures de la loi de finances rectificative pour 1996			
– Reconduction du régime d’exonération totale ou partielle d’IS accordée aux sociétés nouvelles créant une activité dans les DOM jusqu’au 31.12.2001 (art. 40).....	- 10		
5.- Mesures de la loi de finances pour 1996			
– Reconduction de la majoration des amortissements financés par des primes de développement régional (art. 78).....	- 20		
6.- Mesures du DDOEF de 1994			
– Relèvement de 75.000 à 100.000 F du plafond d’amortissement des voitures particulières (art. 58) .....	- 25		
7.- Mesures de la loi de finances pour 1994			
– Relèvement de 65.000 à 75.000 F du plafond d’amortissement des voitures particulières (art. 18) .....	- 10		

8.- Autres mesures prises antérieurement			
- Amortissement sur un an des véhicules automobiles électriques (LF92 art. 20) .....	- 2		
<b>EVALUATION PROPOSÉE POUR 1998.....</b>		<b>+ 9.400</b>	<b>232.400</b>

#### D.- LES AUTRES IMPÔTS DIRECTS ET TAXES ASSIMILÉES

Cette catégorie, formée de composantes plutôt disparates, passerait de 82,9 milliards de francs en 1998 selon l'évaluation révisée, à 88,65 milliards de francs en 1999, soit une forte progression de 6,9%.

Compte tenu de l'hétérogénéité même de la catégorie, il est difficile de dégager une tendance d'ensemble. Aussi, il convient de s'attacher aux évolutions individuelles des principaux impôts ou taxes, qui sont d'ailleurs contradictoires, plutôt que de considérer une simple addition d'ensemble comme un agrégat significatif.

**La taxe sur les salaires** continue à représenter plus de la moitié du produit de la catégorie, avec 48,8 milliards de francs prévus pour 1999 (+3,2%). L'évaluation révisée pour 1998 a été revue en hausse (47,3 milliards de francs, contre 46,2 milliards de francs initialement prévus) en raison d'une meilleure croissance de la masse salariale. Pour 1999, l'hypothèse d'évolution des salaires dans les secteurs publics et privés associée à la révision 1998 est reconduite.

Le produit des **retenues à la source et des prélèvements sur les revenus des capitaux et les bons anonymes** continue à diminuer. L'évaluation révisée est en recul de 12,4% par rapport aux prévisions initiales, avec un montant de 14 milliards de francs au lieu de 15,98 milliards de francs. Sur les premiers mois de l'année, les produits déclarés au titre des obligations et des bons sont en forte baisse, alors qu'ils représentent une bonne partie des recettes de la ligne 5. Il semble que la baisse du taux d'intérêt détourne les épargnants de ces placements, devenus moins rémunérateurs.

Pour 1999, ces évolutions de comportement sont supposées se stabiliser, le montant inscrit étant égal à l'évaluation révisée.

**L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)** connaîtrait l'une des plus vives croissances au sein de la catégorie.

L'évaluation révisée pour 1998, fondée sur les recouvrements effectivement constatés au premier semestre, progresse légèrement de 1,9%, portant à 12,3% la croissance par rapport à 1997.

Inversement, les évolutions prévues pour 1999 sont beaucoup plus marquées. Au total, le produit de l'ISF atteindrait 14,9 milliards de francs, soit 31,8% d'augmentation par rapport au révisé 1998.

L'effet de l'évolution spontanée est estimé à 1,6 milliard de francs, avec une hypothèse de progression des valeurs boursières moins dynamique qu'en 1998. Il s'agit sans doute de la principale incertitude pour les encaissements futurs, tant les évolutions des marchés financiers apparaissent imprévisibles ces derniers temps.

Mais ce sont avant tout les mesures proposées dans le présent projet qui conduisent à majorer le produit de l'ISF, à hauteur de 2 milliards de francs.

Le relèvement du barème de l'impôt et l'intégration de la majoration de 10% dans ce dernier, prévus par l'article 8, procureraient un gain de 200 millions de francs. Par ailleurs, les articles 9 à 13 proposent un certain nombre de modifications, destinées notamment à limiter l'évasion fiscale, procurant un gain estimé à 1,8 milliard de francs.

Enfin, la **cotisation minimale de taxe professionnelle** dont le produit est actuellement très limité (50 millions de francs), passerait à 860 millions de francs en liaison avec la réforme de la taxe professionnelle proposée par l'article 29.

#### E.- LA TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

- Pour 1998, l'évaluation révisée de la TIPP est, somme toute, assez proche de l'évaluation initiale, avec 155,4 milliards de francs contre 154,9 milliards de francs (+0,3%), portant ainsi à 3,1% l'évolution par rapport aux montants effectivement encaissés en 1997.

Les consommations de carburants sont légèrement supérieures à celles initialement prévues, même si le mouvement de déformation de la structure de la consommation continue à se poursuivre au profit du gazole. Le facteur primordial de la progression des encaissements, résulte donc de la majoration de 8 centimes par litre de carburant prévue par la loi de finances pour 1998. L'effet de cette mesure est évalué à 4 milliards de francs, contre 3,89 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, en raison du relatif dynamisme des consommations.

#### CONSOMMATION DE PRODUITS PÉTROLIERS (CARBURANTS ROUTIERS)

(en milliers d'hectolitres)

Produits	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>(1)</sup>	1999 <sup>(1)</sup>
Super plombé.....	171.5	151.0	133.8	120.5	102.3	87.300	75.240	66.2	57.8
Super sans plomb.....	60.3	77.5	90.4	100.9	103.2	111.000	117.620	124.7	132.1
Gazole .....	214.2	226.2	240.2	257.7	267.2	273.400	281.310	292.6	303.0

(1) Prévisions.

Source : Direction générale des douanes et droits indirects.

- Pour 1999, les encaissements au titre de la TIPP sont estimés à 160,11 milliards de francs, soit une croissance de 3% par rapport à l'évaluation révisée. Ce rythme est similaire à celui escompté pour 1998.

L'effet de l'évolution spontanée représente 1,99 milliard de francs et reflète l'hypothèse de progression de la consommation globale des produits pétroliers retenue, soit 1,93%.

Ce sont donc les aménagements des droits prévus dans le présent projet qui jouent le rôle principal dans l'estimation proposée, avec une majoration du produit prévu de 2,61 milliards de francs<sup>(7)</sup>. Cette dernière résulte :

– de l'actualisation des taux de la TIPP et de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN), en excluant le supercarburant sans plomb et les autres carburants propres (GPL, GNV...), ainsi que de l'augmentation de 7 centimes par litre de la TIPP sur le gazole (2,53 milliards de francs);

– de la majoration de l'ensemble des tarifs à titre de compensation de la suppression de l'accise additionnelle alimentant le «Fonds de soutien aux hydrocarbures et assimilés» (n° 902-12), dont la clôture est proposée (180 millions de francs).

#### DIX ANS DE TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

(en millions de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Révisé 1998	PLF 1999
TIPP.....	114.824	117.786	118.906	126.425	141.143	143.337	148.384	150.753	155.400	160.110
Poids dans le PIB (en %) .....	1,76	1,74	1,7	1,78	1,91	1,87	1,89	1,85	1,83	1,81

<sup>(7)</sup> Hors impact sur la TVA, estimé à 170 millions de francs.

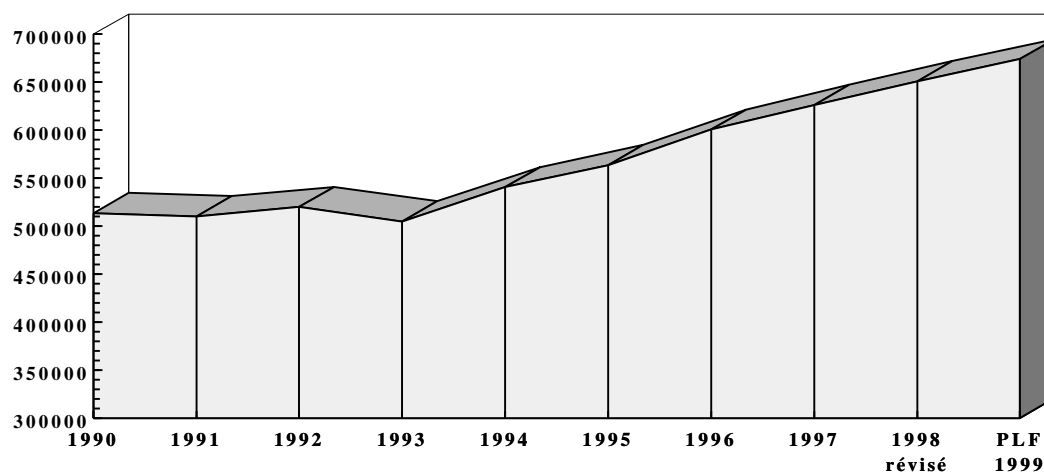


## DIX ANS DE TVA NETTE

*(en millions de francs)*

Produit brut	625.411	641.927	654.338	622.254	645.496	669.217	728.244	755.4	808.0	830.9
Remboursements	111.767	131.614	134.646	117.271	104.986	105.606	127.697	-129.3	- 157.0	-157.0
<b>TVA nette</b>	<b>513.644</b>	<b>510.313</b>	<b>519.692</b>	<b>504.983</b>	<b>540.510</b>	<b>563.611</b>	<b>600.547</b>	<b>626.0</b>	<b>651.0</b>	<b>673.9</b>

Millions de francs



### 1.- Des plus-values de TVA nette non négligeables en 1998

Les encaissements de TVA brute progressent très fortement par rapport aux évaluations initiales: ils représentent 808 milliards de francs en loi de finances initiale (+ 3,9%). Au total, par rapport aux encaissements constatés en 1997, la progression est de 6,9%.

La croissance des remboursements et dégrèvements étant nettement plus rapide (+ 22%), le produit net de la TVA ne croît pas à la même vitesse que le produit brut. Avec + 3,5%, ce sont tout de même un peu plus de 14 milliards de francs de recettes supplémentaires par rapport aux évaluations initiales.

Cette croissance repose avant tout sur une meilleure orientation des agrégats taxables, composés notamment de la consommation finale des ménages et de la FBCF des ménages et des administrations.

Ces agrégats progresseraient au total de 3,9%, contre 3,4% initialement prévus.

La croissance économique davantage tirée par la consommation que par les exportations a donc un impact direct sur le niveau des recettes de l'Etat.

### ÉVOLUTION ATTENDUE DE LA BASE TAXABLE DE LA TVA

*(en milliards de francs)*

	<b>1998</b>	<b>1999</b>
--	-------------	-------------

	Évolution en valeur (en %)	Valeur aux prix courants	Rappel : prévisions initiales de valeur	Évolution en valeur (en %)	Valeur aux prix courants
Consommation finale des ménages.....	4	5.052,9	5.048,2	4	5.256,8
Consommation intermédiaire des administrations.	3,3	334,9	321,1	3	344,9
Formation brute de capital fixe.....	5	1.457,5	1.463,5	5,3	1.534,2
<i>dont :</i>					
. ménages hors entreprises individuelles.....	1,6	368	370,4	3	379,1
. administrations publiques .....	3,5	238,2	251,8	3,8	247,3
. institutions de crédit et assurances.....	7,6	29,1	22,5	3,8	30,2

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

## 2.- Une progression maintenue en 1999

Pour 1999, les recettes nettes de TVA devraient atteindre 673,97 milliards de francs, soit une augmentation de 3,5%.

Elle traduit pour une large part la progression des emplois taxables, estimée à 42%. Par ailleurs, après une très forte croissance en 1998, les remboursements devraient se stabiliser à un niveau similaire en 1999.

Toutefois, l'évolution tendancielle de la TVA nette à législation constante est estimée à 4,5%. Ainsi, les aménagements des droits proposés dans le présent projet se traduisent par une moindre progression de la TVA.

En termes de TVA brute, ces aménagements des droits représentent une diminution du produit de la taxe de 4,83 milliards de francs. A l'exception de l'incidence mécanique du relèvement de la TIPP, tous vont dans le sens d'un allègement des prélèvements.

Par ordre croissant, ces mesures sont constituées par :

- l'application du taux réduit sur les appareillages destinés aux diabétiques et à certains handicapés, pour 200 millions de francs (article 20 du présent projet) ;
- l'application du taux réduit aux opérations de collecte et de tri sélectif des ordures ménagères, pour 300 millions de francs (article 21) ;
- l'allègement des formalités fiscales pour les très petites entreprises par le relèvement des limites d'application du régime des microentreprises, pour 500 millions de francs (article 5) ;
- l'application du taux réduit aux abonnements souscrits pour la fourniture de gaz et d'électricité, pour 4 milliards de francs (article 19).

## G.- ENREGISTREMENT, TIMBRES, AUTRES CONTRIBUTIONS ET TAXES INDIRECTES



Cette catégorie hétérogène connaîtrait une forte croissance en 1999 (+ 7,5%), alors que l'évaluation révisée pour 1998 n'a conduit qu'à de faibles corrections. Compte tenu de la grande diversité de cette catégorie, il convient de s'attacher avant tout aux évolutions les plus significatives ou à celles des recettes principales.

Les **droits de consommation sur les tabacs et la taxe sur les allumettes et les briquets** représentent le quart des recettes de la catégorie en 1999, en légère progression de 2,3%. Un seul aménagement des droits est prévu, il s'agit de la suppression de la taxe sur les allumettes et les briquets (article 32 du présent projet), pour un montant de 70 millions de francs.

Les **mutations à titre gratuit par décès** atteindraient 34,3 milliards de francs en 1999 (+ 7,2%). Il s'agit d'une progression bien moins dynamique que les années précédentes, l'effet de la revalorisation des patrimoines mobiliers et immobiliers tendant à être affectée par les incitations sur les donations, diminuant la valeur des successions à venir. Par ailleurs, l'article 24 du présent projet, qui propose une moralisation des avantages liés à la transmission des patrimoines par le biais de l'assurancevie devrait augmenter de 500 millions de francs le produit des droits de successions.

Le produit des **mutations à titre gratuit entre vifs**, c'est-à-dire les donations, progresserait de 6,7%, atteignant 6,3 milliards de francs. A législation constante, cette ligne est très dynamique (+ 10%). L'article 23 du présent projet, qui prévoit une augmentation des taux de réduction de droits sur les donations se traduit cependant par une diminution de 300 millions de francs du produit de cette taxe en 1999.

Les **mutations à titre onéreux de créances, rentes et prix d'affaires** (ligne 23) croissent très fortement, passant de 1,1 milliard de francs à plus de 6 milliards de francs (soit plus qu'un quadruplement). Ce bond est dû au relèvement de 1 à 4,80% de la taxe sur les cessions de droits sociaux pour les sociétés à prédominance immobilière, prévu par l'article 27 du présent projet, mise en regard de la charge pour l'Etat de la prise en compte des pertes de recettes des collectivités territoriales liées à la diminution des droits de mutation à titre onéreux proposée par le même article.

Enfin, la **taxe générale sur les activités polluantes** (TGAP), prévue par l'article 30 du présent projet et destinée à se substituer aux cinq taxes fiscales ou parafiscales affectées précédemment à l'ADEME, fait l'objet de la création d'une nouvelle ligne (n°7) dotée de 1,93 milliard de francs.

#### **IV.- LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DES RECETTES NON FISCALES**

##### **A.- UN FORT IMPACT DES REBUDGÉTISATIONS, INÉGALEMENT RÉPARTI SELON LES TITRES**

- Les ressources non fiscales dans leur ensemble sont très affectées par les rebudgétisations prévues pour 1999. Elles passeraient ainsi de 166,28 milliards de francs en 1998, selon les données de l'évaluation révisée, à 183,24 milliards de francs en 1999, soit 10,2% d'augmentation.

Si l'on raisonne hors recettes d'ordre, la croissance des ressources non fiscales atteindrait même 15,4% en 1999. Inversement, en soustrayant l'impact de rebudgétisation, ces ressources seraient pratiquement stables, avec seulement 0,4% d'augmentation par rapport à l'évaluation révisée pour 1998.

Les opérations de rebudgétisation concernant les ressources non fiscales déforment donc considérablement la structure de ces ressources.

- **Les taxes, redevances et recettes assimilées** (titre 3) connaissent ainsi une hausse de 31,9% par rapport à l'évaluation révisée pour 1998 en atteignant 34,5 milliards de francs.

Une première opération de rebudgétisation, prévue par l'article 112 de la loi de finances pour 1998, consiste à réintégrer la ressource annuelle auparavant enregistrée sur le compte de rémunération accessoire du cadastre. La ligne 328 « recettes diverses du cadastre » est donc dotée de 61 millions de francs

L'effet de cette mesure est toutefois négligeable au regard de la rebudgétisation, à hauteur de 6,68 milliards de francs, des crédits d'article 6 de la loi du 31 juillet 1949, auparavant affectés par voie de fonds de concours. Ces crédits ont été inscrits sur la ligne 309 « Frais d'assiette et de recouvrement des impôts et taxes établis ou perçus au profit des collectivités locales et de divers organismes », qui progresse ainsi de 58,9% par rapport à l'évaluation révisée pour 1998.

- **Les retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat** (titre 5) sont, elles aussi, considérablement influencées par la rebudgétisation des contributions aux charges de pensions de La Poste.

Ce remboursement par La Poste des dépenses de pensions civiles et d'allocations temporaires d'invalidité servies à ses personnels titulaires transitait jusqu'à présent par un fonds de concours rattaché au budget des Charges communes (n° 20-2-6 768). Ils seront désormais comptabilisés en recettes non fiscales sur une nouvelle ligne (n° 508).

Une seconde opération, prévue conformément à l'article 112 de la loi de finances pour 1998, conduit à réintégrer dans le budget général la ressource, auparavant enregistrée sur le compte de rémunérations accessoires des hypothèques et utilisée par le budget des Services financiers. A cet effet, les 77 millions de francs prévus sont inscrits sur la ligne 505 « Prélèvement effectué sur les salaires des conservateurs des hypothèques ».

Si l'on fait abstraction de ces deux rebudgétisations, les recettes enregistrées sur le titre 5 progresseraient de seulement 3,2%, contre 44,2% si l'on prend en compte les mesures de rebudgétisation.

## B.- LES PRODUITS DU SECTEUR PUBLIC ET DES ÉTABLISSEMENTS NON FINANCIERS

Alors que le produit des « exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier » (titre 1) connaît une tendance continue à la baisse depuis 1993, il semble que l'évaluation révisée pour 1998 et, dans une moindre

mesure, les estimations pour 1999, marquent un infléchissement, traduisant ainsi l'amélioration globale du secteur financier public.

Ainsi, après avoir atteint un point bas, avec 17,12 milliards de francs en 1997, ces ressources devraient connaître un fort ressaut en 1998 selon les estimations révisées (+ 16,7%), puis diminuer de nouveau en 1999, tout en restant supérieures au niveau observé en 1997. Ces évolutions en dents de scie reflètent des mouvements très divers selon les lignes.

### 1.- Un léger recul du produit des entreprises financières

Le produit retiré par l'Etat des entreprises financières (lignes 110 et 111) passerait de 3,71 milliards de francs, selon l'estimation révisée pour 1998, à 3,57 milliards de francs, soit un recul de 3,7%. Ce dernier est cependant nettement moins important que celui observé en 1998 (- 12,8%).

- Le produit des participations de l'Etat dans des entreprises financières, retracé par la ligne 110, continue à fluctuer fortement d'un exercice à l'autre.

Par rapport aux évaluations initiales, l'estimation révisée enregistre une forte croissance, due principalement à un résultat meilleur que prévu de la Caisse des dépôts et consignations. Le produit encaissé au titre de cette dernière passerait ainsi de 436 millions de francs en 1997 à 850 millions de francs en 1998. On rappèlera que ce quasi-dividende représente, depuis 1990, 25% du résultat net comptable de l'activité pour compte propre, après déduction des actions d'intérêt général expressément demandées par le ministre des finances au nom du Gouvernement.

La forte progression du dividende versé par la Banque de France avait, quant à elle, été anticipée en loi de finances initiale et résulte de la persistance de l'effet de la hausse du dollar sur les résultats de la banque centrale.

Pour 1999, le produit de la ligne 110 connaîtrait un certain tassement, avec 2,07 milliards de francs prévus.

#### PRODUITS DES PARTICIPATIONS DE L'ETAT DANS DES ENTREPRISES FINANCIÈRES (ligne 110)

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	Prévisions révisées 1998
<b>I.- Banque de France .....</b>	-	3.975	1.330	530	225	1.71
<b>II.- Caisse des dépôts et consignations.....</b>	513,7	1.399,	557,2	338,9	436	850
<b>III.-Banques :</b>						
. B.N.P.....	456,1 <sup>(c)</sup>	13,5	4,7	-	-	-
. Crédit Lyonnais .....	204,9	-	-	-	-	-
. Société Générale.....	-	-	-	-	-	-
. Crédit Commercial de France.....	-	-	-	-	-	-
. Banque Herve (Cie financière).....	-	-	7,8	7,9	-	-

. Société Marseillaise de Crédit.....	-	-	-	-	-	-
. Banque Coopérative du bâtiment.....	-	-	-	-	-	-
. Banque Industrielle et Mobilière Privée	-	-	-	-	-	-
. Compagnie Financière de Suez.....	0,1	-	-	-	-	-
. Sofaris.....	3,6	7,8	7,8	8,4	-	-
. Compagnie Financière de Paribas.....	-	-	-	-	-	-
. Crédit Industriel et Commercial.....	-	3,7	-	-	-	-
. Crédit Local de France.....	85,7	31,5	-	38,4	-	-
. Caisse nationale de Crédit Agricole.....	-	-	-	-	-	-
. Non ventilés.....	32,5 <sup>(d)</sup>	0,1	-	0,1	21,9	15
<b>Total Banques .....</b>	<b>782,9</b>	<b>56,6</b>	<b>20,3</b>	<b>54,7</b>	<b>21,9</b>	<b>15</b>
<b>IV.-Assurances :</b>						
. A.G.F. ....	464,9	464,9	232,5	290,6	14,5	4
. G.A.N. ....	140,8	140,8	6,3	-	-	-
. U.A.P. ....	366,1	23,9	-	-	-	-
. Caisse centrale de réassurance.....	180,9	79,9	69,9	100,9	100,9	95
. Caisse nationale de prévoyance.....	121	134,4	150,6	155,9	166,7	172
<b>Total Assurances.....</b>	<b>1.273,8</b>	<b>843,9</b>	<b>459,3</b>	<b>547,4</b>	<b>282,1</b>	<b>271</b>
<b>Total Ligne 110 .....</b>	<b>2.570,8</b>	<b>6.275,8</b>	<b>2.366,6</b>	<b>1.471,1</b>	<b>965</b>	<b>2.85</b>

(a) Dont 2.975 millions de francs au titre du dividende 1993, versé en 1994.

(b) Y compris dividende exceptionnel de 730 millions de francs lié à la privatisation du Crédit local de France.

(c) Dont 69,4 millions de francs par la BNP financière.

(d) Versement réalisé par Banque Industrie.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

• Les résultats et les prévisions de recettes de la ligne 111 qui retrace la contribution de la Caisse des dépôts et consignations représentative de l'impôt sur les sociétés sont, eux aussi, erratiques, comme l'indique le tableau ci-après.

#### CONTRIBUTION DE LA CAISSE DES DÉPÔTS REPRÉSENTATIVE DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS (ligne 111)

(en millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>(a)</sup>	1999 <sup>(b)</sup>
Résultat comptable (avant contribution volontaire)....	4.850	3.500	4.640	2.270	2.630	3.850	4.970	5.000	-
Résultat fiscal.....	3.750	5.060	5.850	- 458	4.690	5.140	3.740	4.100	-
Contribution versée (ligne 111).....	196	1.820	1.720	1.650	0	1.530	2.320	860	1.500

(a) Prévision révisée associée au présent projet.

(b) Évaluation proposée dans le présent projet.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

On rappellera que la Caisse des dépôts et consignations n'étant pas soumise à l'impôt sur les sociétés, celui-ci est remplacé par une contribution volontaire au budget général, calculée selon les règles de droit commun de l'impôt sur les sociétés.

Le niveau très élevé observé en 1997 (2,32 milliards de francs) s'explique par un trop versé d'acompte, d'où une baisse apparente en 1998, le versement étant ramené à 860 millions de

francs. Pour 1999, ces évolutions atypiques ne devraient pas se reproduire et la contribution est donc évaluée à 1,5 milliard de francs.

## 2.- Les entreprises non financières

Pour l'essentiel, le produit des participations de l'Etat dans des entreprises non financières est aussi retracé au titre 1 (ligne 116). Cependant, la ligne 407, qui retrace les recettes tirées des intérêts des dotations en capital et des avances d'actionnaires, doit être étudiée en même temps.

- Après un ressaut important prévu par l'évaluation révisée pour 1998, les ressources enregistrées sur la ligne 116 devraient continuer à diminuer en 1999 (- 16,3%), prolongeant ainsi la tendance observée depuis plusieurs années.

Si la loi de finances initiale avait prévu un montant total de 6,78 milliards de francs, ce dernier devrait atteindre 8,19 milliards de francs en définitive, principalement en raison d'une réévaluation du versement de France Télécom. On rappellera qu'en raison du changement de son statut<sup>(8)</sup>, cette entreprise nationale ne devait acquitter de dividende qu'après la clôture de ses comptes annuels, impliquant ainsi un report sur 1998 du versement prévu dû au titre de 1997. Compte tenu des résultats meilleurs que prévus, ce dividende a été réévalué de 21,9%.

Pour 1999, l'évaluation proposée s'élève à 6,85 milliards de francs, compte tenu d'une hypothèse de dividende de France Télécom revue à la baisse.

### PRODUITS DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DANS DES ENTREPRISES NON FINANCIÈRES (ligne 116)

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	LFI 1998	1998 : LFI révisée	PLF 1999
EDF.....	965	1.93	1.50	1.55	3.15	1.1	1.100	2.600
Erap.....	1.57	390	256	355	1.34	-	45	-
Française des jeux.....	0	0	1.06	241,1	297,2	-	253	-
France Télécom.....	-	4.50	4.50	4.50	-	4.0	4.875	4.000
GDF.....	575	971	970	1.10	1.96	1.3	1.370	-
Péchiney.....	56	0	0	0	0	(c)	-	-
Renault.....	751	358	440	435,4	-	(c)	-	-
Rhône-Poulenc.....	328	15	8	0	-	(c)	-	-
SEITA.....	140	180	34	37	-	(c)	-	-
Total C.F.P.....	108	50	10	45,6	-	(c)	-	-
Usinor Sacilor.....	0	0	0	95,5	-	(c)	-	-
Divers.....	79	90	191 <sup>(d)</sup>	175,3	348,4	373	549	253
<b>TOTAL ligne 116.....</b>	<b>4.57</b>	<b>8.49</b>	<b>8.97</b>	<b>8.53</b>	<b>7.09</b>	<b>6.7</b>	<b>8.192</b>	<b>6.853</b>

(a) EDF et GDF ont versé au budget général un complément de dividende à l'Etat (respectivement 2,45 milliards de francs et 0,55 milliard de francs) au titre de l'exercice 1996, suite au règlement du contentieux entre EDF/GDF et l'URSSAF de la Haute-Garonne.

(b) Le versement 1995 correspond aux produits des années 1993, 1994 et 1995.

(c) A partir de 1998, les montants ne sont plus individualisés en prévision de la loi de finances initiale.

<sup>(8)</sup> France Télécom a été transformé en société anonyme par la loi du 26 juillet 1996 (n° 96-660).

(d) Dont DCI (Défense Conseil International) : 92 millions de francs en 1995.

(e) EDF et GDF.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

• S'agissant des intérêts des dotations en capital et des avances d'actionnaire accordées par l'Etat, retracées par la ligne 407, leur produit est stable, comme à l'accoutumée. En effet, pour les deux principales entreprises, à savoir EDF et GDF, les conditions de rémunérations sont fixées dans le cadre de contrats conclus avec l'Etat. Ainsi, pour EDF, le taux d'intérêt fixe est de 3%, pour la période 1997-2000, au lieu de 5% précédemment.

#### INTÉRÊTS DES DOTATIONS EN CAPITAL ET DES AVANCES D'ACTIONNAIRE ACCORDÉES PAR L'ÉTAT (ligne 407)

(en millions de francs)

	1994	1995	1996	1997	1998 révisé	PLF 1999
Electricité de France (a).....	1.815,5	1.815,5	1.815,5	1.522	1.522	1.522
Gaz de France (a).....	289,27	289,27	289,27	289,3	289	289
ERAP .....	15	15	15	-	-	-
Aéroports de Paris.....	83	83	83	83	83	83
Ports autonomes.....	13,5	10,7	13,57	18,1	25	31
<b>TOTAL.....</b>	<b>2.216,4</b>	<b>2.213,5</b>	<b>2.216,4</b>	<b>1.912,4</b>	<b>1.919</b>	<b>1.925</b>

(a) Décret n° 56-493 du 14 mai 1956 modifié par le décret n° 86-1360 du 30 décembre 1986. Taux d'intérêt fixé à 5% dans le contrat d'objectifs avec GDF et le contrat de plan avec EDF.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

#### C.- LES PRODUITS DES JEUX : UNE CROISSANCE SOUTENUE DES RECETTES

Les recettes non fiscales tirées des jeux d'argent sont traditionnellement retracées par trois lignes : les versements effectués par la Française des jeux transitent par la ligne 14, tandis que le prélèvement sur le produit des jeux dans les casinos est inscrit à la ligne 314 et celui sur le pari mutuel à la ligne 315.

Depuis 1994, l'ensemble de ces ressources connaissait une croissance lente mais régulière. En 1997, une accélération était perceptible, le rythme de croissance passant à 2,9%.

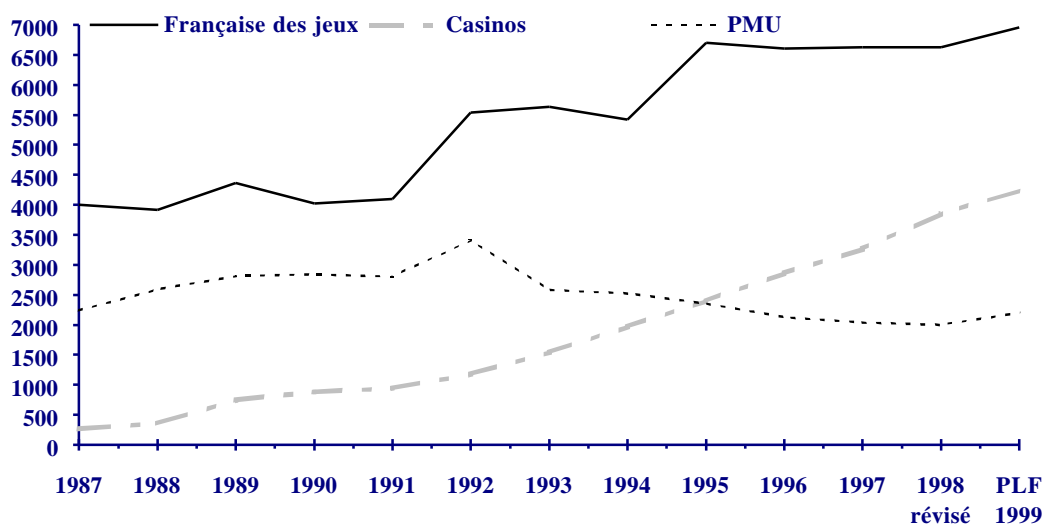
Il semble que désormais l'ensemble des jeux ait retrouvé un dynamisme certain. Ainsi, l'évaluation révisée pour 1998 porte à 13,4 milliards de francs l'ensemble des ressources prévues à ce titre, soit une augmentation de 4,6%, nettement supérieure aux évaluations initiales plutôt prudentes qui tablaient sur +2%.

Pour 1999, ce retour vers la croissance des recettes devrait largement se confirmer, avec une augmentation d'ensemble de 7,4%. De plus, chaque type de recettes devrait désormais croître.

#### ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS NON FISCAUX SUR LES JEUX ET PARIS

(en millions de francs)

	Ligne 114 Produits des jeux exploités par la Française des jeux	Ligne 314 Prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907	Ligne 315 Prélèvements sur le pari mutuel	Total	Evolution en %
1986	3.527,7	264,8	2.626,1	6.418,6	- 3,5
1987	4.004,3	266,3	2.238	6.508,6	+ 1,4
1988	3.915,7	356,4	2.592,1	6.864,2	+ 5,5
1989	4.366,7	746,1	2.813,2	7.926	+ 15,5
1990	4.021,5	885,3	2.841,6	7.748,4	- 2,2
1991	4.102,4	941,5	2.803,5	7.847,4	+ 1,3
1992	5.536,4	1.174,8	3.410,9	10.122,1	+ 29
1993	5.637	1.545,3	2.581,4	9.763,7	- 3,5
1994	5.424,9	1.970,6	2.523,6	9.919,1	+ 1,6
1995	6.703,4	2.398,8	2.356,9	11.459,1	+ 1,5
1996	6.602,6	2.862	2.127,9	11.592,5	+ 1,2
1997	6.626,1	3.263,3	2.036,8	11.926,2	+ 2,9
1998 révisé	6.627	3.850	2.000	12.477	+ 4,6
PLF 1999	6.962	4.235	2.200	13.397	+ 7,4



- Après avoir connu une quasi-stagnation depuis 1996, le **produit des jeux exploités par la Française des jeux** s'accroît fortement en 1999 (+ 5%).

Ces évolutions sont liées à celles du chiffre d'affaires de la Française des jeux, qui sont retracées dans le tableau ci-après.

#### CHIFFRE D'AFFAIRES DE LA FRANÇAISE DES JEUX

(en millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Chiffre d'affaires.....	21.1	30.0	31.1	31.1	33.0	33.7	34.1
Dont : Loto .....	14.9	13.8	12.8	12.1	11.7	11.7	11.8

Depuis 1995, la progression de ce chiffre d'affaires reste limitée, tandis que les sommes retirées du loto baissent, ces évolutions se traduisant par une déformation de la structure des enjeux au profit notamment des jeux instantanés. Ces derniers bénéficiant d'un meilleur taux de retour aux joueurs, l'assiette du prélèvement en était affectée.

En 1997, si la progression du chiffre d'affaires a été limitée à 1,3%, la part du chiffre d'affaires résultant du loto a cessé de diminuer, inversant ainsi une tendance très ancienne.

Pour 1998, l'évaluation révisée est légèrement supérieure aux prévisions initiales et conduit à un prélèvement au titre de la ligne 114 stable par rapport à 1997.

En revanche, pour 1999, une progression d'activité de la Française des jeux est escomptée, portant à 6,96 milliards de francs les encaissements anticipés.

On rappellera que le prélèvement retracé par la ligne 114 ne donne qu'une image partielle de l'ensemble des contributions de la Française des jeux au budget de l'Etat. Le tableau ci-après récapitule le montant de ces dernières.

**PRÉLÈVEMENTS OPÉRÉS PAR L'ÉTAT SUR LES JEUX EXPLOITÉS  
PAR LA FRANÇAISE DES JEUX**

*(en millions de francs)*

	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998 révisé</b>
Recettes non fiscales (ligne 114).....	5.425	6.703	6.603	6.626	6.627
Dividende (ligne 116).....	320	1.061	241	297	253
Contributions au FNDS.....	701	749	777	852	949
Droit de timbre.....	869	889	890	887	844
TVA sur les frais d'organisation.....	973	956	1.017	1.022	1.043
Impôt sur les sociétés .....	191	222	318	342	350
<b>Total.....</b>	<b>8.489</b>	<b>10.580</b>	<b>9.846</b>	<b>10.026</b>	<b>10.066</b>

- Alors que le **prélèvement sur le pari mutuel** (ligne 315) ne cesse de diminuer depuis 1995, reflétant les difficultés traversées par le secteur hippique, l'évaluation révisée pour 1998 traduit une certaine stabilisation, qui ressort des résultats constatés au premier trimestre.

Pour 1999, les encaissements devraient passer à 2,2 milliards de francs, soit une progression très soutenue (+ 10%) reposant sur une hypothèse de forte reprise des enjeux.

- Enfin, le **produit brut des jeux dans les casinos** continue à connaître une vigoureuse croissance (+ 12,9% en 1996-1997), quoiqu'à un rythme inférieur aux records enregistrés entre 1992 et 1994.

Cette progression est toujours tirée par les machines à sous, dont le succès ne se dément pas, tandis que les jeux traditionnels continuent à décliner.



## ÉVOLUTION DU PRODUIT BRUT DES JEUX DANS LES CASINOS

(en millions de francs)

Saisons <sup>(a)</sup>	Jeux traditionnels		Machines à sous			Total	
	Produit brut des jeux	Evolution (en %)	Nombre <sup>(b)</sup>	Produit brut des jeux	Evolution (en %)	Produit brut des jeux	Evolution (en %)
1985-1986	842,4	- 14	-	-	-	842,4	- 14
1986-1987	1.014,1	+ 20,4	-	-	-	1.014,1	+ 20,4
1987-1988	1.145,9	+ 13	2.110	104,2	-	1.250,1	+ 23,2
1988-1989	1.265,8	+ 10,5	2.110	709,5	+ 580,9	1.975,3	+ 58
1989-1990	1.327,7	+ 4,9	2.060	971,4	+ 36,9	2.299,1	+ 16,4
1990-1991	1.313,2	- 1	3.340	1.087,	+ 12	2.400,8	+ 4,4
1991-1992	1.169,7	- 10,9	6.378	1.861,	+ 71,2	3.031,3	+ 26,2
1992-1993	1.119,5	- 4,3	8.942	2.875,	+ 54,5	3.995,2	+ 31,8
1993-1994	1.101,6	- 1,6	10.290	3.922,	+ 36,4	5.023,6	+ 25,7
1994-1995	1.031,9	- 6,3	11.301	5.036,	+ 28,4	6.068,0	+ 20,8
1995-1996	1.017,5	- 1,4	11.956	6.136,	+ 21,8	7.153,6	+ 17,9
1996-1997	1.003,6	- 1,4	12.990	7.077	+ 15,3	8.080,6	+ 12,9

(a) La saison débute le 1<sup>er</sup> novembre d'une année et s'achève au 31 octobre de l'année suivante.

(b) Nombre de machines à sous en service à la fin de la saison.

*Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

En conséquence, le prélèvement retracé par la ligne 314 progresse toujours rapidement avec 18% d'augmentation en 1998 et 10% prévus en 1999.

### D.- LES RECETTES DIVERSES

Si l'on considère l'évolution des recettes diverses retracées au titre 8, en faisant abstraction des recettes d'ordre inscrites à la ligne 806, cette catégorie devrait enregistrer une légère progression en 1999, passant de 51,65 milliards de francs à 52,48 milliards de francs (+ 1,6%).

- Cette évolution d'ensemble recouvre toutefois des situations très disparates. Les **recettes diverses de la ligne 899** augmentent très fortement, avec plus qu'un doublement de leur volume, sous l'effet de l'inscription du prélèvement sur le Fonds commun de réserve et de garantie et sur le Fonds de solidarité et de modernisation des caisses d'épargne, prévu par l'article 36 du présent projet à hauteur de 5 milliards de francs

Cette mesure compense les baisses anticipées sur d'autres lignes.

Ainsi, les montants prévus pour les remboursements par les organismes d'habitation à loyer modéré des prêts accordés par l'Etat (ligne 808) diminuent en 1999 de 2,19 milliards de francs, aucune opération de cession de titres de créance n'étant prévue.

### DÉCOMPOSITION DES RECETTES NON FISCALES DIVERSES (ligne 899)

(en millions de francs)

	1994	1995	1996	1997	1998		PLF 1999
					LFI	Révisé	
Remboursements par Autoroutes de France .....	5.00	5	-	-	-	-	-
Remboursements d'avances au titre de programmes aéronautiques.....	2.35	1.03	1.05	1.66	1.95	1.7	1.8
Dévolution à l'Etat des avoirs de trésorerie des réserves d'épargne logement de la CNE.....	-	-	6.80	3.50	1.40	1.4	500
Versements de l'Assemblée nationale.....		19 <sup>(a)</sup>	-	-	-	-	-
Prélèvement sur le FRFL.....	13.40	2.80	-	-	-	-	-
Prélèvements sur l'ORGANIC.....	-	680	300	-	-	-	-
Emploi des provisions afférentes au droit à prime du PEP.....	256	232	266	-	-	-	-
Prélèvement sur le compte de bonification du Crédit foncier .....	1.00	1.30	2.24	1.20	1.20	-	-
Prélèvement sur le FREP (fonds de réserve de l'épargne populaire).....	-	2.00	4.60	-	-	-	-
Ecrêtement des fonds de la DDR.....	-	100	-	-	-	-	-
Versement du fonds de soutien des rentes.....	-	-	1.00	-	1.00	-	1.0
Excédent des subventions versées par l'Etat dans le cadre de la gestion des prêts HLM.....	-	15.00	-	-	-	-	-
Prélèvement sur l'INPL.....	-	215	-	120	-	-	-
Crédit national - Virement du fonds spécial de financement.....	-	122	-	-	-	-	-
Remboursement de prêts par Usinor-Sacilor.....	-	717	-	-	-	-	-
Remboursement d'avance par le tunnel du Fréjus	-	-	122	122,6	108	-	-
Débts de tabac <sup>(c)</sup> .....	268	494	498	580,3	600	600	620
Prélèvement sur l'OMI.....	-	-	150	-	-	-	-
Prélèvement sur le FNIC.....	-	-	200	-	-	-	-
CCI Calais.....	-	-	100	-	-	-	-
Prélèvement sur la CGLS.....	-	-	-	2.00	-	-	-
Prélèvement ville nouvelle St Quentin en Yvelines.....	-	-	-	150	-	-	-
Remboursement des aides accordées par le FSH.	-	-	-	-	-	-	100
Prélèvement ADEME.....	-	-	-	-	-	-	250
Prélèvement sur le FCRG et le FSM.....	-	-	-	-	-	-	5.0
Divers .....	1.35	774	815	934,8	1.03	795	1.1
<b>TOTAL .....</b>	<b>23.65</b>	<b>25.50</b>	<b>18.14</b>	<b>10.26</b>	<b>7.29</b>	<b>4.5</b>	<b>10.4</b>

(a) Déconsignation de titres versés en 1993.

(b) Dont 4.800 millions de francs au titre de l'exercice 1993.

(c) Excédent du compte de produit de la redevance sur les débits de tabac.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Par ailleurs, les recettes accidentelles à différents titres (ligne 805) verraient leur produit baisser de plus de 2 milliards de francs (-35,7%). Comme l'indique le tableau ci-après, cette baisse est due avant tout à l'effet sur les recettes 1998 d'un encaissement exceptionnel au titre de la privation du cours légal de certains billets de la Banque de France.

**RECETTES ACCIDENTELLES À DIFFÉRENTS TITRES**  
**(ligne 805)**

(en millions de francs)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Révisé 1998	PLF 1999
Gains de change .....	1.1	1.0	686	660	1.32	225,2	10	5
Complémentarité démographique.....	534	-	147	-	536,3	-	372	280
Billets n'ayant plus cours légal.....	-	-	-	-	1.00	-	1.00	-
Amoco Cadiz.....	1.0	-	-	-	-	-	-	-
Versements ONU.....	-	520	553	798	201,6	69	200	25
Reversements du BAPSA .....	-	-	141	81	60,8	60,8	61	-
(dépenses de fonctionnement)								
Frais de poursuites sur produits non fiscaux.....	-	-	-	479	549,7	633,6	500	600
Autres recettes accidentelles.....	2.90	2.7	2.90	2.60	2.49	3.17	3.52	2.73
<b>Total.....</b>	<b>5.6</b>	<b>4.3</b>	<b>4.4</b>	<b>4.6</b>	<b>6.16</b>	<b>4.15</b>	<b>5.66</b>	<b>3.64</b>

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

- **Les prélèvements sur les fonds gérés par la Caisse des dépôts et consignations** seraient, quant à eux, ramenés à 17 milliards de francs en 1999, contre 20 milliards de francs prévus en 1998.

Ils sont répartis de la manière suivante :

– 10,3 milliards de francs au titre de la rémunération de la garantie accordée par l'Etat aux caisses d'épargne, contre 11,7 milliards de francs en 1998 (ligne 813) ;

– 6,2 milliards de francs (contre 6,9 milliards de francs inscrits dans l'évaluation révisée pour 1998) pour la rémunération de la garantie accordée par l'Etat à la Caisse nationale d'épargne (ligne 815) ;

– 500 millions de francs au titre de la dévolution à l'Etat des avoirs de trésorerie des réserves d'épargne logement de cette caisse, au lieu de 1,4 milliard de francs en 1998.

Les tableaux ci-après résument l'évolution du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (FRGCE) et du fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (FRGCNE) depuis 1993 et font apparaître le ratio des réserves rapportées aux encours gérés. On rappellera qu'en vertu de la réglementation, ce ratio prudentiel doit être au moins égal à 2%.

#### ÉVOLUTION DU FONDS DE RÉSERVE ET DE GARANTIE DES CAISSES D'ÉPARGNE (FRGCE)

(en milliards de francs)

	Montants	Dépôts <sup>(a)</sup>	Ratio FRGCE <sup>(b)</sup>
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1993.....	34,5	385,4	6 %
Prélèvement de l'Etat.....	- 11,5		
Réserves au 31 décembre 1993, avant affectation des résultats.....	23		
Résultat propre 1993 du FRGCNE.....	2,1		
Transfert du résultat 1993 des sections Livret A CEP.....	9		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1994.....	34,1	380,2	5,9 %

Prélèvement de l'Etat .....	- 11,5		
Réserves au 31 décembre 1994, avant affectation des résultats.....	22,6		
Résultat propre 1994 du FRGCNE.....	0,7		
Transfert du résultat 1994 des sections Livrets A CEP .....	4,3		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1995.....	27,6	403,4	2,3 %
Prélèvement de l'Etat .....	- 18,5		
Réserves au 31 décembre 1995, avant affectation des résultats.....	11,6		
Résultat propre 1995 du FRGCE .....	1		
Transfert du résultat 1995 des sections du Livret A CEP .....	4,9		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1996.....	17,5	413,4	2 % <sup>(c)</sup>
Prélèvement de l'Etat .....	- 10		
Réserves au 31 décembre 1996, avant affectation des résultats.....	8,5 <sup>(c)</sup>		
Résultat propre 1996 du FRGCE .....	0,4		
Transfert du résultat 1996 des sections du Livrets A CEP.....	9,8		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1997.....	18,7	400,2	2 %
Prélèvement de l'Etat .....	- 10,1		
Réserves au 31 décembre 1997 avant affectation des résultats.....	8,6		
Résultat propre 1997 du FRGCE .....	0,1		
Transfert du résultat 1997 des sections Livrets A CEP .....	11,3		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1998.....	20	414	2 %
Prélèvement de l'Etat .....	- 11,7		
Réserves au 31 décembre 1998 avant affectation des résultats .....	8,3		
Résultat propre 1998 du FRGCE .....	2,3		
Transfert du résultat 1998 des sections Livrets A CEB .....	n.c.		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1999.....	n.c.	413	2 %
Prélèvement de l'Etat .....	- 10,3		
Réserves au 31 décembre 1999 avant affectation des résultats.....	10,1		

(a) Encours des dépôts livrets A des caisses d'épargne, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année.

(b) Le ratio se calcule de la manière suivante : (réserves au 1<sup>er</sup> janvier N - prélèvement)/dépôts.

(c) Montants intégrant des transferts entre fonds de réserve.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

### ÉVOLUTION DU FONDS DE RÉSERVE ET DE GARANTIE DE LA CAISSE NATIONALE D'ÉPARGNE (FRGCNE)

(en milliards de francs)

	Montants	Dépôts <sup>(a)</sup>	Ratio FRGCNE <sup>(b)</sup>
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1993.....	3,7	271,4	0 %
Avance du résultat 1993 de la section Livrets A et B CNE.....	1,2		
Prélèvement de l'Etat .....	- 4,9		
Réserves au 31 décembre 1993, avant affectation des résultats.....	0		
Résultat propre 1993 du FRGCNE.....	0,3		
Transfert du solde du résultat 1993 des sections 050 .....	1		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1994.....	1,3	270,2	0,2 %
Prélèvement de l'Etat .....	0		
Réserves au 31 décembre 1994, avant affectation des résultats.....	1,3		
Résultat propre 1994 du FRGCNE.....	0,1		
Transfert du résultat 1994 des sections Livrets A et B CNE.....	0,2		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1995.....	1,6	284,8	1 %
Prélèvement de l'Etat .....	0		
Réserves au 31 décembre 1995, avant affectation des résultats.....	2,9 <sup>(c)</sup>		
Résultat propre 1995 du FRGCNE.....	0,1		

Transfert du résultat 1995 des sections Livrets A et B de la CNE ....	0		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1996.....	3	303,4	2 %
Prélèvement de l'Etat.....	0		
Réserves au 31 décembre 1996, avant affectation des résultats.....	6,1 <sup>(c)</sup>		
Résultat propre 1996 du FRGCNE.....	0,2		
Transfert du résultat 1995 des sections Livrets A et B CNE.....	5,4		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1997.....	11,7	283,9	2,6 %
Prélèvement de l'Etat.....	4		
Réserves au 31 décembre 1997, avant affectation des résultats.....	7,7 <sup>(c)</sup>		
Résultat propre 1997 du FRGCNE.....	0,3		
Transfert du résultat 1997 des sections Livrets A et B CNE.....	4,8		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1998.....	12,8	293,7	2 %
Prélèvement de l'Etat.....	- 6,9		
Réserves au 31 décembre 1998, avant affectation des résultats.....	5,6		
Résultat propre 1998 du FRGCNE.....	1,6		
Transfert du résultat 1998 des sections Livrets A et B CNE.....	n.c.		
Réserves au 1 <sup>er</sup> janvier 1999.....	n.c.	288	2 %
Prélèvement de l'Etat.....	6,2		
Réserves au 31 décembre 1999.....	7,9		

(a) Encours des dépôts sur livrets A et B de la Caisse nationale d'épargne, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année.

(b) Le ratio FRGCNE se calcule de la manière suivante: (réserves au 1<sup>er</sup> janvier N - prélèvement)/dépôts.

(c) Montants intégrant des transferts entre fonds de réserve.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

• **Les recettes en atténuation de la dette**, retracées en projet de loi de finances par la ligne 806, font l'objet, comme à l'accoutumé, d'importantes variations<sup>(9)</sup>, comme en témoigne le tableau ci-après.

### ÉVOLUTION RÉCENTE DES RECETTES EN ATTÉNUATION DES CHARGES DE LA DETTE <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	1995 Exécution	1996 Exécution	1997		1998		PLF 1999
			LFI	Exécution	LFI	Révisé	
Rémunération du compte du Trésor à la Banque de France et rémunérations des pensions sur titres d'Etat .....	1.52	2.74	2.15	3.02	1.39	3.00	1.99
Coupons courus sur OAT .....	12.73	8.96	9.24	9.26	8.09	9.87	7.75
Coupons courus sur BTAN.....	8.76	5.61	6.35	3.98	4.30	8.11	6.25
Recettes du FSR.....	1.32	911,9	-	501,9	-	-	-
Divers (b).....	1.56	1.14	21	328,4	21	250	-
<b>Total hors FSC.....</b>	<b>25.90</b>	<b>19.38</b>	<b>17.98</b>	<b>17.10</b>	<b>13.81</b>	<b>21.24</b>	<b>16.00</b>
FSC (ligne 817 à partir de 1997).....	1.00	932,3	-	1.07	-	-	-
<b>TOTAL.....</b>	<b>26.90</b>	<b>20.31</b>	<b>17.98</b>	<b>18.18</b>	<b>13.81</b>	<b>21.24</b>	<b>16.00</b>

(a) Lignes 806 et, à partir de 1997, 817 pour les recettes du FSC, ne faisant pas l'objet d'une évaluation en loi de finances initiale.

(b) Y compris reversement d'intérêts perçus sur les titres émis au profit du FSR (sous-ligne 806-57 et sous-ligne 806-55 à compter de 1997) : 346,6 millions de francs en 1994, 265,9 millions de francs en 1995, 468,6 millions de francs en 1996 et 5,9 millions de francs au 31 juillet 1997.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

<sup>(9)</sup> On rappellera que les recettes du fonds de stabilisation des changes sont comptabilisées depuis 1997 sur la ligne 817. Elles ne font pas l'objet d'une évaluation inscrite à l'état A et n'apparaissent qu'en exécution.

La prévision révisée pour 1998 se traduit par une forte augmentation des recettes d'ordre par rapport à la loi de finances initiale. Elles passeraient ainsi de 13,81 milliards de francs à 21,24 milliards de francs, principalement en raison de l'opération d'échange sur l'Écu conduite le 15 avril dernier, portant sur 60 milliards de francs.

Pour 1999, les recettes d'ordre sont prévues à hauteur de 16 milliards de francs.

Les recettes enregistrées au titre de la rémunération du compte du Trésor à la Banque de France et les rémunérations des pensions sur titres d'Etat (lignes 806-02 et 806-07) sont liées à l'encours moyen du compte courant du Trésor et des pensions auprès de la Banque de France. Il faut rappeler que l'encours courant Banque de France est rémunéré au taux des appels d'offres (3,3% depuis le début de l'année), tandis que le taux des prises en pensions se situe entre 10 et 20 points au-dessus des appels d'offres.

L'évolution des prises en pensions est principalement liée aux opérations de préparation du refinancement de lignes importantes d'OAT et de BTAN.

S'agissant des recettes de coupons courus (ligne 806-12 pour les OAT et 806-22 pour les BTAN), on rappellera qu'elles représentent les intérêts versés par les porteurs au moment de l'achat des titres pour pouvoir toucher un coupon plein d'intérêts à la date de règlement des titres. Ce système garantit la liquidité des titres sur le marché.

Il est cependant difficile de calculer *ex-ante* les recettes de l'exercice  $n+1$  à partir du seul tableau prévisionnel d'émission du Trésor et des anticipations de taux. En effet, le volume des recettes de coupons courus résulte de paramètres techniques : dates d'adjudication, choix des lignes de titres et volumes d'émissions sur chacune de ces lignes. Ces éléments expliquent les variations, parfois très importantes, constatées entre prévision et exécution.

## CHAPITRE II

### LA POURSUITE DU MOUVEMENT DE DIMINUTION DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

#### A.- UN REFLUX QUI SE POURSUIT EN 1999

- En 1998, les prélèvements obligatoires ont amorcé une diminution en étant ramenés à 45,9% du PIB, soit un recul par rapport au pic observé en 1997 (46,1%), mais aussi une rupture par rapport à une tendance continue à l'augmentation rapide de ces prélèvements depuis 1994.

Cette diminution résulte avant tout de la réduction du poids des impôts, les prélèvements destinés aux organismes de sécurité sociale continuant à augmenter quoique à un rythme peu soutenu. Ils passeraient en effet de 22,3% à 22,4% du PIB entre 1997 et 1998. On notera toutefois l'évolution notable de leur répartition interne, puisque les cotisations sociales proprement dites régressent de 19,2% à 17,2% entre ces mêmes années, tandis que les impôts affectés aux organismes de sécurité sociale, qui comprennent notamment la cotisation sociale généralisée et la contribution au remboursement de la dette sociale passent de 3,1% à

5,2%. Cette évolution traduit l'effet combiné de la majoration de la CSG par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 et de la baisse des cotisations maladie.

S'agissant des impôts, leur part relative dans le PIB diminue, passant de 23,8% en 1997 à 23,5% en 1998. Ce résultat découle avant tout de la réduction de 0,2 point de PIB des impôts d'Etat. En effet, en dépit de la réévaluation des recettes de TVA nette et d'impôt sur le revenu dans l'estimation révisée pour 1998, les recettes fiscales nettes progressent moins vite que le PIB en valeur (3,1% contre 4,4% pour le PIB).

### PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES RAPPORTÉS AU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT TOTAL

(en %)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Prélèvements destinés aux organismes de sécurité sociale et au FSV et à la CADES <sup>(1)</sup></b> .....	<b>19,7</b>	<b>19,9</b>	<b>20,1</b>	<b>20,3</b>	<b>20,6</b>	<b>21,1</b>	<b>21,3</b>	<b>21,5</b>	<b>22,1</b>	<b>22,3</b>	<b>22,4</b>	<b>22,5</b>
dont :												
– Cotisations sociales.....	19,0	19,2	19,3	19,2	19,4	19,6	19,1	19,3	19,7	19,2	17,2	17,1
– Impôts, y compris CSG et CRDS.....	0,8	0,7	0,8	1,1	1,2	1,5	2,1	2,2	2,4	3,1	5,2	5,4
<b>Impôts hors Sécurité sociale <sup>(2)</sup></b>	<b>24,1</b>	<b>23,8</b>	<b>23,6</b>	<b>23,6</b>	<b>23,0</b>	<b>22,8</b>	<b>22,8</b>	<b>23,1</b>	<b>23,5</b>	<b>23,8</b>	<b>23,5</b>	<b>23,2</b>
dont :												
– Etat.....	16,7	16,6	16,3	15,8	15,2	14,7	14,6	14,9	15,2	15,2	15,0	14,9
– Collectivités locales.....	5,9	5,9	6,1	6,3	6,4	6,8	6,8	6,8	7,0	7,2	7,1	7,0
– CEE.....	1,2	1,1	0,9	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
<b>TOTAL</b> .....	<b>43,8</b>	<b>43,7</b>	<b>43,7</b>	<b>43,9</b>	<b>43,7</b>	<b>43,9</b>	<b>44,1</b>	<b>44,5</b>	<b>45,7</b>	<b>46,1</b>	<b>45,9</b>	<b>45,7</b>
<b>Total net des allègements de cotisations <sup>(3)</sup></b> .....	<b>43,8</b>	<b>43,7</b>	<b>43,7</b>	<b>43,8</b>	<b>43,6</b>	<b>43,8</b>	<b>43,8</b>	<b>44,1</b>	<b>45,0</b>	<b>45,3</b>	<b>45,2</b>	<b>45,0</b>
<b>Part de la richesse prélevée par la sphère publique <sup>(4)</sup></b> .....	<b>35,6</b>	<b>41,4</b>	<b>44,3</b>	<b>48,8</b>	<b>35,7</b>	<b>69,9</b>	<b>46,9</b>	<b>57,7</b>	<b>86,9</b>	<b>57,6</b>	<b>42,5</b>	<b>41,4</b>

(1) A partir de 1994, le fonds de solidarité vieillesse (FSV) est créé et recueille une partie de la CSG ainsi que les droits sur les alcools. La CADES, créée en 1996, recueille la CRDS.

(2) Cette décomposition ne prend pas en compte les prélèvements destinés aux organismes divers d'administration centrale (hors CADES), qui représentent, selon les années, 0,2 à 0,3 point de PIB.

(3) A partir de 1991, des prises en charge par l'Etat de cotisations employeur se sont progressivement mises en oeuvre. D'après les conventions de la Comptabilité nationale, les cotisations sociales sont cependant maintenues au même niveau, la perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale étant compensée par une subvention de l'Etat aux entreprises. Cependant, cette mesure se traduit bien par une baisse des prélèvements obligatoires supportés par les entreprises, dont l'effet est retracé sur cette ligne.

(4) Il s'agit du rapport entre l'augmentation des prélèvements obligatoires effectifs en une année et l'augmentation du PIB pendant cette même année.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

D'aucuns ont pu relever un écart entre les prévisions pour 1997 fournies lors du projet de loi de finances pour 1998, s'agissant du niveau des prélèvements obligatoires (46%) et celui annoncé pour cette même année 1997 lors de la présentation du présent projet (46,1%). En réponse aux questions posées à ce sujet par votre Rapporteur général, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a fourni les explications figurant dans l'encadré ci-après.

Le Gouvernement avait estimé, lors de la présentation du projet de loi de finances 1998, que les prélèvements obligatoires représenteraient 46,0% du PIB pour 1997. Ils s'élèvent désormais à 46,1%.

L'écart de 0,1% qui apparaît à ce niveau d'arrondi correspond en fait précisément à un écart limité à 0,02 point de PIB qui s'analyse comme suit.

Les recettes et le PIB ont évolué dans le même sens à la hausse, mais certaines recettes telles que celles de l'Etat et de la sécurité sociale ont progressé de manière plus importante que le PIB entraînant ainsi un écart de 0,02% (voir tableau ci-dessous).

(en % du PIB)

	<b>1997 (prévisions associées au PLF 1998)</b>	<b>Révision des recettes au-delà de celles du PIB</b>	<b>1997 Comptes nationaux</b>
Impôts après transferts de recettes fiscales.. perçus par :	26,95	- 0,04	26,91
• Administrations publiques centrales.....	15,78	0,06	15,84
– dont Etat.....	15,18	0,07	15,25
• Administrations publiques locales.....	7,18	- 0,01	7,17
• Administrations de sécurité sociale.....	2,88	- 0,06	2,82
• Communauté économique européenne.....	1,11	- 0,03	1,08
• Cotisations sociales effectives.....	19,10	0,06	19,15
<b>• Prélèvements obligatoires effectifs.....</b>	<b>46,04</b>	<b>0,02</b>	<b>46,06</b>

Concernant l'Etat, la révision à la hausse est principalement due aux fortes rentrées de TVA en fin d'année 1997. De plus, de bons résultats sur le contrôle fiscal d'impôt sur les sociétés ont permis une poussée plus importante que prévue des impôts d'Etat sur rôles.

• Pour 1999, il est prévu que le niveau total des prélèvements obligatoires continue à baisser, passant à 45,7% du PIB.

Cette diminution résulte avant tout de celle des impôts (hors impositions affectées à la sécurité sociale), qui atteindraient 23,2% du PIB, contre 23,5% en 1998.

Si l'impact des prélèvements au profit des institutions communautaires reste stable, avec 1,1% du PIB, les impositions bénéficiant à l'Etat et aux collectivités locales voient leur part dans le PIB se réduire.

S'agissant de l'Etat, à l'inverse de ce qui est prévu pour 1998, les recettes fiscales nettes progresseraient plus vite que le PIB en valeur. Cette évolution est notamment liée au rendement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, qui bénéficient tous deux d'une assiette dynamique. Toutefois, la compensation par l'Etat, *via* les prélèvements sur



recettes, des pertes de recettes pour les collectivités locales résultant de la réforme de la taxe professionnelle conduirait au total à une nouvelle baisse du taux de prélèvements obligatoires de l'Etat.

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations locales diminuerait lui aussi de 0,1 point de PIB en 1999, soit une réduction identique à celle prévue en 1998, grâce à la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux et à un effort durable de modération des taux votés. La réforme de la taxe professionnelle qui est, comme on l'a vu, entièrement compensée par l'Etat, n'induit pas une baisse du taux de prélèvements obligatoires des administrations locales.

Ces évolutions favorables sont partiellement compensées par la croissance maintenue des prélèvements destinés aux organismes de sécurité sociale, qui passent de 22,4% à 22,5% du PIB, suivant en cela la tendance observée depuis 1997.

En effet, la substitution de la CSG aux cotisations sociales contribue à alourdir le poids des prélèvements obligatoires perçus par les administrations de sécurité sociale. Les mesures de financement de la sécurité sociale prises en 1998, dont notamment la baisse des cotisations maladie, le passage à 7,5% de la CSG avec élargissement de l'assiette et la généralisation des deux prélèvements de 1% CNAV et CNAF sur les revenus de l'épargne, se traduisent par une augmentation des prélèvements sur le revenu global des ménages. Le taux de prélèvements obligatoires des administrations de sécurité sociale progresserait ainsi de 0,1 point (cotisations + impôts) en 1999, soit la même croissance qu'en 1998. En revanche, ces mesures ont réduit les prélèvements sur les revenus de travail.

## **B.- UN RÉÉQUILIBRAGE PROGRESSIF DES PRÉLÈVEMENTS**

Pour 1999, l'effet net des mesures fiscales prévues<sup>(10)</sup> devrait contribuer pour 16,1 milliards de francs à la diminution des prélèvements obligatoires.

Le tableau ci-après détaille l'effet net de ces mesures, en les classant selon leur objet. Elles correspondent en effet aux trois priorités définies par le Gouvernement, à savoir favoriser l'emploi, accroître la justice sociale et initier le développement d'une fiscalité écologique.

S'agissant de ce dernier point, les mesures de rattrapage de l'écart entre la taxation du gazole et celle du supercarburant ainsi que celles de baisse de la TVA sur le traitement des déchets faisant l'objet d'un tri sélectif témoignent de la volonté de tenir davantage compte des effets sur l'environnement de certaines activités, qui sont mal pris en compte par le marché seul (externalités). On ajoutera que le tableau ne mentionne pas la modernisation et la réintégration dans le budget général des cinq taxes fiscales et parafiscales précédemment affectées à l'ADEME. Cette opération est en effet neutre sur le plan des prélèvements.

Les mesures en faveur de l'emploi constituent l'essentiel des allègements de fiscalité, avec 16,1 milliards de francs, dont 10,7 milliards de francs pour les entreprises. Pour ces dernières, la mesure la plus significative réside dans la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle, dont l'effet, net de la mesure d'unification du régime d'imposition des cessions de locaux professionnels, est évalué à 7,2 milliards de francs.

---

<sup>(10)</sup> Y compris l'effet 1999 des mesures déjà adoptées en loi de finances pour 1998.

Au total les allégements consentis aux entreprises sont cependant limités à 8,3 milliards de francs, compte tenu notamment de la majoration de la TIPP et de la limitation de l'avoir fiscal pour les placements financiers des entreprises.

C'est donc l'ensemble des ménages qui est largement bénéficiaire des mesures proposées, avec un allègement des charges de 10,3 milliards de francs, tout particulièrement en raison de l'application du taux réduit de TVA sur certains produits ciblés. Par ailleurs, s'agissant des ménages, un alourdissement de 2,5 milliards de francs de la pression fiscale est prévu, dont 2 milliards de francs au titre des mesures visant à accroître le rendement de l'impôt sur la fortune et à limiter l'évasion fiscale. On notera que l'effet de l'abaissement de l'avantage maximal en impôt résultant du quotient familial n'est pas pris en compte dans ce tableau, dans la mesure où il est compensé par l'abandon de la mise sous condition de ressources des allocations familiales.

**ESTIMATION DE L'EFFET BUDGÉTAIRE DES MESURES FISCALES EN 1999**

	<b>Entreprises</b>	
<b>Mesures en faveur de l'emploi</b>		<b>Tou</b>
Suppression de la taxe professionnelle sur les salaires	- 7,2	
Abaissement des taxes sur les ventes de locaux d'habitation		
Encourager les transmissions anticipées de patrimoine personnel et professionnel		
Unification du régime d'imposition des cessions de locaux professionnels	0,0	
Allègement des formalités fiscales pour 500.000 très petites entreprises	- 0,5	
<i>Crédit d'impôt pour création d'emplois (mesure LFI 1998)</i>	- 3,0	
<i>Crédit d'impôt à raison des dépenses d'entretien de l'habitation principale (mesure LFI 1998)</i>		
<b>TOTAL</b>	<b>- 10,7</b>	
<b>Mesures en faveur de la justice sociale</b>		
Lutte contre l'évasion fiscale des grandes fortunes et relèvement du taux maximum d'imposition de l'ISF		
Moralisation des avantages liés à la transmission des patrimoines par le biais de l'assurance -vie		
Limitation de l'avoir fiscal pour les placements financiers des entreprises	1,0	
Modernisation de la taxe d'habitation et des autres impôts locaux		
Baisse à 5,5% de la TVA applicable aux abonnements EDF-GDF		
Baisse à 5,5% de la TVA sur les appareillages destinés aux diabétiques et à certains handicapés		
Baisse à 5,5% de la TVA sur les travaux d'amélioration réalisés par les bailleurs privés de logements sociaux		
Gratuité des cartes d'identité		
Suppression de la taxe d'examen pour l'obtention du permis de conduire		
Suppression de divers impôts et taxes	- 0,1	
<b>TOTAL</b>	<b>0,9</b>	
<b>Mesures de fiscalité écologique</b>		
Rattrapage de la TIPP gazole et gel de la TIPP sur l'essence sans plomb	1,5	
Baisse à 5,5% de la TVA sur le traitement des déchets faisant l'objet d'un tri sélectif		
Amortissement exceptionnel sur 12 mois des véhicules bicarburés		
<b>TOTAL</b>	<b>1,5</b>	
<b>TOTAL mesures nouvelles 1999 (hors effet 1999 des mesures LFI 1998)</b>	<b>- 5,3</b>	
<b>TOTAL général (avec effet 1999 des mesures LFI 1998)</b>	<b>- 8,3</b>	

*Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

### C.- DES COMPARAISONS À MANIERE AVEC PRUDENCE COMPTE-TENU DE L'IMPORTANCE DES CONVENTIONS MÉTHODOLOGIQUES

Le 28 septembre dernier, l'Office européen des statistiques (Eurostat) a publié les premières données disponibles concernant les prélèvements obligatoires dans les Etats membres de l'Union européenne en 1997. Le taux moyen se stabiliserait à 42,6%, soit un niveau identique à 1996, en rupture avec la croissance ininterrompue observée depuis 1994 <sup>(11)</sup>.

#### PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION

(en % du PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Belgique.....	44,3	44,3	44,5	45,2	46,3	46,1	46,2	46,6
Danemark.....	49,7	49,9	50,2	51,3	53,1	52,7	53,5	53,1
Allemagne.....	39,5	41,2	41,9	42,3	42,6	42,7	42,0	41,6
Grèce.....	-	-	-	33,0	33,7	34,1	33,9	-
Espagne.....	35,2	35,5	37,2	36,4	36,1	35,0	35,6	36,2
<b>France .....</b>	<b>43,7</b>	<b>44,0</b>	<b>43,7</b>	<b>44,1</b>	<b>44,2</b>	<b>44,7</b>	<b>46,0</b>	<b>46,3</b>
Irlande.....	35,5	35,9	36,1	36,0	36,7	34,4	34,3	34,1
Italie.....	38,8	39,8	42,1	43,5	40,7	40,9	42,8	44,5
Luxembourg.....	43,4	42,7	41,8	43,9	44,3	44,1	44,7	45,6
Pays-Bas.....	45,1	47,5	47,4	48,2	46,1	45,1	44,9	45,9
Autriche .....	41,3	41,8	43,1	44,0	42,8	43,0	44,2	44,9
Portugal.....	32,3	33,6	35,9	34,7	35,1	35,9	37,1	37,9
Finlande.....	45,4	46,8	46,8	45,5	47,6	46,3	48,2	47,5
Suède .....	55,6	52,6	51,0	50,1	49,7	49,8	53,9	54,1
Royaume-Uni .....	37,5	37,4	36,4	35,3	35,8	36,8	36,7	35,9
<b>EUR-15.....</b>	<b>40,8</b>	<b>41,4</b>	<b>41,9</b>	<b>42,1</b>	<b>41,9</b>	<b>42,1</b>	<b>42,6</b>	<b>42,6</b>
<b>EUR-11.....</b>	<b>40,5</b>	<b>41,4</b>	<b>42,2</b>	<b>42,8</b>	<b>42,4</b>	<b>42,4</b>	<b>42,8</b>	<b>43,2</b>

Source : Eurostat.

On remarque que le taux prévu pour la France est légèrement supérieur aux données fournies par la comptabilité nationale, avec 46,3% contre 46,1%.

Cette différence ne constitue aucunement la preuve d'un quelconque artifice comptable, mais bien un rappel de l'importance des conventions et des méthodes suivies pour le calcul des prélèvements obligatoires.

Ainsi, la différence de 0,2point entre les statistiques nationales et les statistiques européennes ne résulte pas d'une évaluation différente de la masse des recettes fiscales, mais d'un écart s'agissant des méthodes de calcul du PIB lui-même.

En effet, le Système Européen des Comptes nationaux (SEC édition 79) diffère sur certains points du système français.

<sup>(11)</sup> Votre Rapporteur général tient à rappeler, qu'outre son caractère conventionnel, la notion de prélèvements obligatoires constitue un mauvais indicateur de la qualité de la dépense publique. A cet égard, on se reportera utilement au tome I, volume I, du présent rapport, p. 142 à 147.

Par exemple, le territoire économique de référence de la base actuelle des comptes nationaux français se limite à la France métropolitaine et doit être étendu aux départements d'outre-mer en vertu du SEC 79.

Les différences de convention portent sur le traitement du crédit-bail, la mesure des services d'assurance, l'amortissement des voies et réseaux, la mesure de la démarque inconnue, le traitement des frais de contrôle et le classement des versements des administrations publiques aux sociétés de transport au titre de la compensation de la tarification de la carte orange.

De plus, une estimation incorrecte des rémunérations des salariés des hôpitaux publics a été rectifiée.

Le tableau ci-après récapitule l'impact de ces retraitements.

#### **PASSAGE DU PIB DES COMPTES NATIONAUX AU PIB AU SENS DU TRAITÉ DE MAASTRICHT**

(en milliards de francs)

	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
<b>PIB des comptes nationaux français</b>	<b>7.389,7</b>	<b>7.662,4</b>	<b>7.871,7</b>	<b>8.137,1</b>
<i>Modifications :</i>				
PIB des DOM.....	83,8	87,0	89,3	92,4
Crédit-bail.....	4,2	1,8	0,7	0,7
Assurances.....	- 41,8	- 53,0	- 54,2	- 60,0
Amortissement des voies et réseaux.....	- 33,2	- 35,0	- 37,1	- 39,0
Démarque inconnue.....	- 26,7	- 26,7	- 27,6	- 28,5
Frais de contrôle.....	1,1	1,2	1,3	1,5
Versement « carte orange » .....	- 6,0	- 5,7	- 6,4	- 6,7
Rémunérations des salariés des hôpitaux	- 6,8	- 7,1	- 7,3	- 7,4
<i>Total des modifications .....</i>	<i>- 25,4</i>	<i>- 37,5</i>	<i>- 41,3</i>	<i>- 47,2</i>
<b>PIB au sens de Maastricht.....</b>	<b>7.364,3</b>	<b>7.624,9</b>	<b>7.830,4</b>	<b>8.089,9</b>

Source : Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1997, tome II, page 10.

Le PIB au sens de la comptabilité européenne étant diminué, il est normal qu'avec une même évaluation des recettes fiscales le ratio recettes fiscales/PIB tende à augmenter.

Ces précisions méthodologiques rappellent, si besoin était, que toute comparaison en matière de prélèvements obligatoires doit être prudente, tant la notion est conventionnelle.

On rappellera à cet égard que les agrégats de recettes tirés de l'état A ne sont pas directement utilisables pour appréhender la masse de ces prélèvements, puisqu'un nombre important de retraitements doivent être opérés pour passer de la nomenclature de la comptabilité publique à celle de la comptabilité nationale<sup>(12)</sup>.

### **CHAPITRE III**

<sup>(12)</sup> Pour la méthodologie de ces opérations, on se reportera utilement au tome II du rapport sur les comptes de la Nation pour 1997, pages 175 à 180, ainsi qu'au tableau 10-02 C qui fait la synthèse des retraitements pour 1997, pages 186 et 187.

## UNE PROGRESSION MODÉRÉE DES DÉPENSES, MISE AU SERVICE DES VÉRITABLES BESOINS DE LA NATION

### LES ORDRES DE GRANDEUR

*(en milliards de francs)*

	Montants en 1999	Ecart sur la loi de finances pour 1998	
		En montants	En %
<b>A.- Dépenses nettes du budget général <sup>(a)</sup></b>	<b>1.685,2</b>	<b>+ 84,7</b>	<b>+ 5,3%</b>
- dette publique brute et garanties .....	256,7	+ 4,6	+ 1,8%
- moyens des services civils.....	611,7	+ 37,9	+ 6,6%
- interventions publiques.....	495,2	+ 31,1	+ 6,7%
- dépenses civiles en capital.....	78,0	+ 5,8	+ 8,1%
- dépenses militaires.....	243,5	+ 5,3	+ 2,2%
<i>pour mémoire :</i>			
- rémunérations, pensions, charges sociales.....	652,1	+ 41,4	+ 6,8%
- dette nette.....	237,2	+ 2,4	+ 1,0%
- emploi.....	161,8	+ 6,0	+ 3,9%
<b>B.- Charges définitives des comptes spéciaux du Trésor.....</b>	<b>46,6</b>	<b>- 14,5</b>	<b>- 23,7%</b>
<b>C.- Charges définitives nettes (A+B).....</b>	<b>1.731,8</b>	<b>+ 70,3</b>	<b>+ 4,2%</b>
<b>D.- Découvert des opérations temporaires.....</b>	<b>0,3</b>	<b>- 4,2</b>	<b>- 92,8%</b>
<b>Charges nettes du budget de l'Etat (A+B+D) .....</b>	<b>1.732,1</b>	<b>+ 66,0</b>	<b>+ 4,0%</b>
<i>pour mémoire :</i>			
<b>charges nettes hors dépenses d'ordre .....</b>	<b>1.716,1</b>	<b>+ 63,8</b>	<b>+ 3,9%</b>
Charges des budgets annexes.....	105,2	+ 1,6	+ 1,5%

(a) Montants figurant à l'article d'équilibre, avant déduction des recettes d'ordre venant en atténuation des charges de la dette.

Rappel des hypothèses associées :

- croissance prévue du PIB en 1999 :
  - en valeur : + 3,8%
  - en volume : + 2,7%
- hausse des prix à la consommation en 1999 en moyenne : +1,3 % (hors tabac + 1,2 %)

La loi de finances pour 1998, élaborée pendant l'été 1997 dans les conditions difficiles que l'on sait – marquées par des incertitudes économiques fortes, par les prémices d'un dérapage budgétaire important, pour l'exercice 1997, et par le risque de voir se fermer la porte de l'euro – avait entrepris un profond redéploiement de la dépense publique.

Le Gouvernement de M. Lionel Jospin avait également choisi, à juste titre, de ne pas utiliser les artifices budgétaires qui avaient été mis si généreusement à contribution par son prédécesseur. Ainsi, certaines dépenses non exposées en loi de finances initiale pour 1997 étaient à nouveau prises en compte en 1998 ; de même, le compte d'affectation spéciale n° 902-30 « Fonds pour le financement de l'accession à la propriété » était à nouveau présenté en équilibre, après le tour de passe-passe qui avait conduit à y constater un excédent de 3,5 milliards de francs dans la loi de finances initiale pour 1997.

La loi de finances pour 1998 est fondée sur deux principes: solidarité de la Nation et sincérité des comptes publics. Le projet de loi de finances pour 1999 n'y déroge point. Au contraire, il amplifie les mouvements engagés l'année précédente afin de placer notre pays sur la voie d'une croissance plus forte et plus durable, d'une société plus juste et plus humaine. Ce dessein suppose une action forte sur le montant et la structure des dépenses de l'État. Dans le présent projet, les efforts d'économie ne sont pas ménagés, les redéploiements de crédits portent sur des montants élevés, les actions prioritaires sont clairement identifiées et correctement financées. La dépense publique se met au service de la volonté politique: elle n'est plus subie mais assumée.

## I.- L'AUGMENTATION CONTENUE DES CHARGES DE L'ÉTAT

Pour autant, la contrainte financière reste forte sur le budget de l'État. L'impact de la charge de la dette, le « choc » prévisible des retraites dans quelques années et le cadre strict imposé aux finances publiques par le pacte de stabilité et de croissance ont été présentés dans le tome I, volume 1 du présent rapport. Au-delà de l'évolution « brute » des agrégats budgétaires d'une année sur l'autre – qui, il est vrai, est seule pertinente au regard des exigences du pacte de stabilité et de croissance – il convient de discerner ce qui, dans la dynamique des dotations budgétaires, relève du mouvement exceptionnel et ce qui relève de phénomènes tendanciels.

En effet, une mesure claire et précisément définie du rythme auquel évoluent les charges du budget de l'État est indispensable à l'autorité politique, et au premier chef aux assemblées parlementaires, pour juger des orientations données aux finances de l'État. Or, justement, le projet de loi de finances pour 1999 poursuit les réaménagements de structure de 1998 et procède à des changements de périmètres importants, qui rendent peu pertinente sa comparaison directe avec la loi de finances initiale pour 1998.

### A.- DES MODIFICATIONS DE STRUCTURE IMPORTANTES

L'encadré ci-après récapitule les changements de structure qui affectent la présentation du présent projet de loi de finances. Il serait cependant totalement erroné d'en déduire que la loi de finances pour 1998 était construite sur des libertés coupables prises avec l'impératif de sincérité budgétaire, que les modifications proposées auraient vocation à corriger.

Au contraire, le Gouvernement s'est engagé sur la voie d'une meilleure exhaustivité et d'une plus grande clarté des comptes de l'État. Chaque étape sur ce chemin difficile marque un progrès par rapport à l'étape précédente ; il est normal que, par un simple effet de miroir, les étapes antérieures paraissent, rétrospectivement, plus éloignées de l'idéal à atteindre.

L'incidence globale de ces changements de structure sur les charges du budget de l'État peut être évaluée à **40,8 milliards de francs**. Il conviendra donc de déduire cette valeur des agrégats de dépenses extraits du projet de loi de finances pour 1999 si l'on veut effectuer sur des bases correctes une comparaison avec la loi de finances initiale pour 1998.



Trois catégories de changements de structure peuvent être distinguées : la suppression de certaines procédures d'affectation de recettes au sein du budget général; des transferts de crédits entre le budget général et certains comptes d'affectation spéciale; un élargissement du périmètre d'action de l'État.

**1.- La suppression de certaines procédures d'affectation de recettes par voie de fonds de concours au sein du budget général**

• Le mouvement le plus important concerne la suppression du fonds de concours n° 20-2-6-768 recueillant la contribution de La Poste aux charges de pension de ses agents fonctionnaires. Les crédits correspondants, auparavant ouverts en gestion sur le budget des Charges communes (chapitre 32-97 «Pensions») et constatés en loi de règlement, seront désormais inscrits sur ce même budget dès la loi de finances initiale de l'exercice. Ils représenteraient 14.822 millions de francs en 1999, en augmentation de 4,4% par rapport au montant prévisionnel associé à la loi de finances pour 1998<sup>(13)</sup>.

**INCIDENCE BUDGÉTAIRE DES CHANGEMENTS DE STRUCTURE  
AFFECTANT LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1998**

**1.- Suppression de certaines procédures d'affectation de recettes au sein du budget général, par voie de fonds de concours : + 26.071 millions de francs**

- ♦ Budgétisation des crédits afférents aux charges de pension des fonctionnaires de La Poste : + 14.822 millions de francs.
- ♦ Budgétisation des crédits « de l'article 6 » de la loi n° 49-1034 du 31 juillet 1949 : + 6.680 millions de francs;
- ♦ Budgétisation des crédits « de l'article 5 » de la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 : + 4.431 millions de francs;
- ♦ Budgétisation des fonds extra-budgétaires du cadastre (+ 61 millions de francs) et des hypothèques (+ 77 millions de francs);

**2.- Transferts vers le budget général de crédits précédemment inscrits sur des comptes d'affectation spéciale : incidence nulle sur les charges totales du budget de l'État, pour des masses positives et négatives égales à 4.770 millions de francs**

- ♦ Financement du prêt à taux zéro et dépenses accessoires (compte d'affectation spéciale n° 902-30) : 3.940 millions de francs;
- ♦ Apports aux fonds de garantie gérés par la SOFARIS (compte d'affectation spéciale n° 902-24) : 550 millions de francs ;

.../...

- ♦ Actions du Fonds de soutien aux hydrocarbures (compte d'affectation spéciale n° 902-12) : 280 millions de francs;

**3.- Élargissement du périmètre d'action de l'État : + 14.768 millions de francs**

- ♦ Compensation, pour les régions et départements, de la diminution des droits

(13) Voir sur ce point le rapport spécial sur le budget des Charges communes, présenté l'an dernier par M. Thierry Carcenac, député (rapport sur le projet de loi de finances pour 1998, n° 305, annexe 11).

de mutation à titre onéreux : + 8.600 millions de francs;

- ♦ Prise en charge par l'État de l'allocation de parent isolé: + 4.233 millions de francs ;
- ♦ Subventions accordées à l'ADEME : + 1.935 millions de francs.

On doit assurément se réjouir, mais peut-être également s'étonner, de ce que le Gouvernement ait choisi d'interpréter d'une façon plutôt extensive la décision du Conseil constitutionnel n° 94-351 DC du 29 décembre 1994, relative à la loi de finances pour 1995. Dans cette décision, avancée aujourd'hui pour expliquer la budgétisation des crédits de pension de La Poste, le Conseil constitutionnel estimait que les règles d'unité et d'universalité budgétaires *« font obstacle à ce que des dépenses qui, s'agissant des agents de l'État, présentent pour lui par nature un caractère permanent ne soient pas prises en charge par le budget ou soient financées par des ressources que celui-ci ne détermine pas »*<sup>(14)</sup>.

Or, il semble à votre Rapporteur général que les dispositions conjuguées de l'article 30 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications et du décret n° 91-49 du 11 janvier 1991 constituent un « faisceau » de règles suffisamment précises pour considérer que la contribution de La Poste aux charges de pension de ses agents est *« déterminée »* par l'État, au sens où pouvait l'entendre le Conseil constitutionnel.

Quoi qu'il en soit, il est très satisfaisant que le Parlement puisse désormais examiner, au sein même des documents budgétaires<sup>(15)</sup>, les crédits nécessaires aux charges de pension de la majeure partie de ses agents. La logique voudrait, dès lors, qu'une « budgétisation » identique soit appliquée aux crédits ouverts par voie de fonds de concours pour les charges de pension des agents de l'État détachés auprès d'organismes publics ou semi-publics. Rattachés également au chapitre 32-97 du budget des Charges communes, ces crédits sont ouverts au vu des versements effectués par ces établissements sur le fonds n°20-2-6-745 et représentent environ 4.640 millions de francs en 1998. Peut-être sera-t-il donné de voir dans un prochain projet de loi de finances l'achèvement du processus engagé cette année?

- A peine plus réduite par sa portée financière, mais sensiblement plus forte par sa portée symbolique, la budgétisation des « crédits d'article » clôt enfin un épisode parfois tumultueux des relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Abondant les dotations de certains chapitres de rémunération, de fonctionnement et d'équipement du budget des Services financiers, sur un fondement juridique aujourd'hui contestable, les crédits d'article ont donné lieu, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1998, à des débats animés qu'il est inutile de rappeler ici.

Dans sa décision n°97-395 DC du 30 décembre 1997, le Conseil constitutionnel a estimé que le maintien du rattachement de ces crédits par voie de fonds de concours, après l'entrée en vigueur de l'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, n'était pas conforme aux dispositions de l'article 19 de cette ordonnance.

---

(14) En l'espèce, le Conseil constitutionnel avait annulé, pour ce motif, l'article 34 de la loi de finances pour 1995, qui prévoyait la prise en charge à titre permanent par le Fonds de solidarité vieillesse de certaines majorations de pension accordées à des personnes placées sous le régime du code des pensions civiles et militaires.

(15) Il convient de souligner que l'information du Parlement s'était déjà passablement améliorée avec l'intégration, dans l'annexe jaune « État récapitulatif des fonds de concours » associée aux plus récents projets de loi de finances, d'éléments chiffrés précis sur les résultats et les prévisions relatifs aux principaux fonds de concours, dont les fonds de concours pour charges de pension.

Il a ensuite pris acte de l'engagement du Gouvernement de réintégrer ces crédits, dès le projet de loi de finances pour 1999, au sein du budget général.

En conséquence, le présent projet de loi de finances prévoit une « mesure d'ajustement » (catégorie 10, parmi les mesures de dépenses ordinaires) visant à abonder les crédits de plusieurs chapitres du budget des Services financiers, à hauteur de 6,7 milliards de francs du fait des « crédits de l'article 6 » et de 4,4 milliards de francs pour les « crédits de l'article 5 ». Par ailleurs, la budgétisation des crédits d'article a également un impact sur les crédits de dépenses en capital, à hauteur de 529,3 millions de francs.

#### **INCIDENCE SUR LE BUDGET DES SERVICES FINANCIERS DE L'INSCRIPTION DES CRÉDITS D'ARTICLE EN LOI DE FINANCES INITIALE**

*(en millions de francs)*

<b>Chapitre</b>	<b>Montant</b>
31-90 Rémunérations principales.....	407,6
31-92 Indemnités pour travaux extraordinaires.....	1.594,4
31-93 Juridictions financières. Indemnités et allocations diverses.....	52,2
31-94 Indemnités et allocations diverses.....	4.540,4
31-96 Remises diverses.....	178,4
31-97 Autres personnels non titulaires. Rémunérations.....	171,9
33-90 Cotisations sociales. Part de l'État.....	52,4
33-91 Prestations sociales versées par l'État.....	5,5
33-92 Prestations et versements facultatifs.....	110,8
34-92 Moyens de fonctionnement des services centraux.....	313,6
34-95 Dépenses d'informatique et de télématique.....	1.257,4
34-98 Moyens de fonctionnement des services déconcentrés.....	1.896,4
57-90 Équipements administratifs et techniques.....	529,3
<b>TOTAL</b> .....	<b>11.111,4</b>

• Dans le même esprit, et conformément aux dispositions de l'article 112 de la loi de finances pour 1998, le Gouvernement a décidé d'intégrer au budget général les « fonds extra-budgétaires » gérés sur deux comptes ouverts dans les écritures de la direction générale des impôts. Cette intégration majore les charges du budget général de 61 millions de francs, pour le compte 466-224 « Rémunérations accessoires de certains agents de l'État – Cadastre » et de 71 millions de francs pour le compte 466-226 « Rémunérations accessoires de certains agents de l'État – Hypothèques ». Les crédits afférents abondent la dotation du chapitre 31-94 du budget des Services financiers.

#### 2.- Le transfert vers le budget général de crédits précédemment inscrits sur des comptes d'affectation spéciale

Les comptes spéciaux du Trésor font partie intégrante du budget de l'État, au même titre que le budget général ou que les budgets annexes. Un transfert de charges entre le budget général et un compte spécial du Trésor modifie la répartition interne des charges du budget de l'État mais pas leur volume global. De tels transferts sont cependant courants, et le présent projet de loi de finances ne déroge pas à la pratique.

• Le transfert le plus important porte sur les crédits de dépenses relatifs à l'accèsion sociale à la propriété (prêt à taux zéro, participation de l'État au Fonds national d'aide au logement, contribution de l'État au Fonds de garantie de l'accèsion sociale). Ce sont ainsi **3,9 milliards de francs**, au total, qui sont réintégrés au budget général, en provenance du compte d'affectation spéciale n°902-30 « Fonds pour le financement de l'accèsion à la propriété ».

Conjugué à la clôture de ce compte, proposée par l'article 53 du présent projet, le transfert de crédits <sup>(16)</sup> doit mettre fin à l'instabilité des imputations budgétaires que l'on a pu observer ces dernières années. Il contribue également à clarifier les conditions d'intervention de l'État dans le domaine de l'accèsion sociale à la propriété.

A cet égard, il n'est pas inutile d'effectuer la reconstitution des modalités d'imputation budgétaire appliquées aux crédits afférents au prêts à taux zéro depuis la création de la mesure, en 1995. La mobilité des crédits entre les différents supports budgétaires – trois chapitres du budget général et deux comptes d'affectation spéciale– y apparaît clairement excessive et déconnectée de tout lien avec les conditions réelles de réalisation de la dépense ou d'encaissement de la recette afférente.

De plus, le dispositif instauré par la loi de finances pour 1997, qui tendait à financer une mission de l'État à caractère permanent par une recette à caractère exceptionnel ne pouvait manquer de heurter quelque peu l'esprit de l'article 18 de l'ordonnance organique de 1959, dont le dernier alinéa dispose qu'« aucune affectation de recettes n'est possible si les dépenses résultent d'un droit permanent reconnu par la loi ». Or, le dispositif du prêt sans intérêt est fondé sur les articles L. 301-1 et L. 301-2 du code de la construction et de l'habitation, qui lui confèrent sans ambiguïté le caractère de « droit permanent reconnu par la loi ».

#### **AUTORISATIONS DE PROGRAMME (AP) ET CRÉDITS DE PAIEMENT (CP) RELATIFS AU FINANCEMENT DU PRÊT À TAUX ZÉRO**

*(en millions de francs)*

	<b>Budget du Logement</b>	<b>Comptes d'affectation spéciale <sup>(c)</sup></b>	<b>TOTAL des dotations</b>
LFR 4 août 1995	<b>chapitre 65-51 :</b> AP = 700 CP mesures nouvelles = 700	<b>CAS n° 902-28 :</b> AP = 1.000 CP mesures nouvelles = 1.000	AP = 1.700 CP = 1.700
LFI 1996	<b>chapitre 65-48, art. 40 <sup>(a)</sup> :</b> AP = 6.900 CP mesures nouvelles = 3.200	<b>CAS n° 902-28 :</b> AP = 900 CP mesures nouvelles = 900	AP = 7.800 CP = 4.100
Décret d'avance 10 avril 1996	<b>chapitre 65-48, art. 40 :</b> AP = - 1.000 <sup>(b)</sup> CP = - 1.000 <sup>(b)</sup> <b>chapitre 65-02 (Charges communes) :</b> AP = 1.000 CP = 1.000		solde AP = 0 solde CP = 0
LFI 1997	<b>chapitre 65-48, art. 40 :</b> AP = 0 CP services votés = 3.500 CP mesures nouvelles = 0	<b>CAS n° 902-30 :</b> AP = 7.000 CP services votés = 0 CP mesures nouvelles = 3.500	AP = 7.000 CP = 7.000

<sup>(16)</sup> Bien évidemment, il ne s'agit pas ici d'un « transfert de crédits » au sens de l'article 14 de l'ordonnance organique de 1959.

LFI 1998	<b>chapitre 65-48, art. 40 :</b> AP = 0 CP = 0	<b>CAS n° 902-30 :</b> AP = 6.260 <sup>(d)</sup> CP services votés = 3.500 CP mesures nouvelles = 3.130	AP = 6.260 CP = 6.630
PLF 1999	<b>chapitre 65-48, art. 40 :</b> AP = 6.260 CP services votés = 0 CP mesures nouvelles = 3.130	<b>CAS n° 902-30 :</b> AP = 0 CP services votés = 3.130 CP mesures nouvelles = 0	AP = 6.260 CP = 6.260

- (a) Le chapitre 65-51 du budget du Logement a été supprimé par la LFI 1996 et remplacé par un nouvel article (article 40) au sein du chapitre 65-48 du même budget.
- (b) Annulation effectuée par l'arrêté du 10 avril 1996 associé au décret d'avance du même jour.
- (c) CAS n° 902-28 : Fonds pour l'accèsion à la propriété ; CAS n° 902-30 : Fonds pour le financement de l'accèsion à la propriété.
- (d) Après mise en œuvre d'une mesure d'économie de 740 millions de francs.

Le Gouvernement, à travers les dispositions retenues dans le présent projet, a engagé le processus visant à mettre un terme à cette situation fragile sur le plan juridique: les crédits du prêt à taux zéro seront désormais imputés sur le chapitre 65-48, article 40, du budget du Logement ; seul le solde des crédits « services votés » en 1999 est financé cette année là sur le CAS n° 902-30 ; l'extinction progressive de la contribution exceptionnelle des organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction est programmée, dans le cadre de l'article 39 du présent projet ; l'affectation au CAS n° 902-30 du produit de cette contribution est maintenue pour l'année 1999. Le montant de la dotation correspondant au transfert s'élèverait, en 1999, à **3.130 millions de francs**.

Tout au plus doit-on remarquer que, dans le dispositif mis en place par la LFI 1997 comme dans celui proposé par le PLF 1999, l'instauration puis la reconduction d'une « contribution exceptionnelle » supérieure au montant des crédits ouverts sur le compte d'affectation spéciale aboutit à placer ce compte en excédent, ce qui revient à faire financer une partie des dépenses du budget général ayant le même objet par une ressource dite « affectée ». D'ailleurs, la clôture programmée du CAS n° 902-30 au 31 décembre 1999, proposée par l'article 53 du présent projet, implique que les trois dernières annuités de la contribution des organismes collecteurs du « 1% logement » devront trouver un autre mode d'imputation budgétaire, la solution la plus vraisemblable étant leur intégration au sein des recettes du budget général.

Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 1999 prévoit que sont également imputées sur le budget du Logement, en provenance du CAS n° 902-30, les dotations représentatives :

- de la contribution de l'État au fonds de garantie à l'accèsion sociale (FGAS) au titre des prêts prévus à l'article L. 312.1 du code de la construction et de l'habitation ; cette dotation est inscrite sur le chapitre 65-50 « Contribution de l'État au fonds de garantie de l'accèsion sociale » ; elle s'élève à 300 millions de francs en 1999 au lieu de **260 millions de francs** en 1998 ;

- du paiement à la société de gestion du FGAS des frais de gestion afférents au prêt à taux zéro ; cette dotation est inscrite sur le chapitre 44-30, article 50 (nouveau) ; elle s'élève à **10 millions de francs** en 1999 comme en 1998 ;

- de la fraction de la contribution de l'État au fonds national de l'aide au logement (FNAL) qui était inscrite sur le CAS n° 902-30 ; la dotation correspondante, soit **500 millions**

**de francs** en 1999 comme en 1998, est désormais fondue avec les crédits représentant l'autre fraction de la contribution de l'État au FNAL, sur le chapitre 46-40, article 30.

- Deux autres transferts, d'ampleur moindre, aboutissent à augmenter les charges du budget général. D'une part, la suppression du compte d'affectation spéciale n°902-12 « Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés », proposée par l'article 51 du projet de loi, équivaut à un transfert de **280 millions de francs** sur l'article 30 (nouveau) du chapitre 62-92 « Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières » du budget de l'Industrie. Après prise en compte d'une économie de 4 millions de francs, le montant des autorisations de programme et des crédits de paiement inscrits sur le chapitre précité du budget de l'Industrie s'établit à 276 millions de francs.

D'autre part, les apports aux fonds de garantie gérés par la Sofaris seraient désormais financés uniquement par des crédits inscrits sur le chapitre 44-95 « Participation à divers fonds de garantie » du budget des Charges communes. Il est ainsi proposé de transférer une dotation de **550 millions de francs**, précédemment inscrite sur le CAS n°902-24 « Produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés », sur le chapitre précité du budget des Charges communes.

### 3.- L'élargissement du périmètre d'intervention de l'État

Trois opérations proposées par le présent projet de loi de finances marquent un élargissement sensible du périmètre d'intervention de l'État. Les charges correspondantes n'ont, à l'évidence, pas leur pendant dans la loi de finances pour 1998. Elles constituent donc des charges totalement nouvelles.

- L'abaissement des droits de mutation à titre onéreux, proposé par l'article 27 du projet de loi de finances, serait compensé à due concurrence en 1999 par une dotation inscrite sur le budget de l'Intérieur :

- **5.300 millions de francs** sur le chapitre 41-55 (nouveau) « Dotation de compensation aux régions des pertes de recettes fiscales immobilières », pour la suppression des droits de mutation à titre onéreux dus aux régions sur les cessions d'immeubles à usage d'habitation et à usage professionnel ;

- **3.300 millions de francs** sur le chapitre 41-56 « Dotation générale de décentralisation », pour la diminution des droits de mutation à titre onéreux revenant aux départements sur les cessions d'immeubles à usage professionnel.

- Le Gouvernement a décidé d'unifier les modes de financement des prestations de solidarité garantissant un minimum de ressources. Ainsi, comme le RMI ou l'allocation pour adulte handicapé, l'allocation de parent isolé serait désormais financée par le budget de l'État et non plus par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Les crédits afférents sont inscrits sur le chapitre 46-20 (nouveau), article 10, « Contribution de l'État au financement de l'allocation de parent isolé », pour un montant de **4.233 millions de francs** en 1999. Au demeurant, la CNAF conserverait la gestion de cette prestation, comme l'indique clairement l'intitulé de l'article sur lequel sont inscrits les crédits : « Versement à la Caisse nationale des allocations familiales ».

Cette clarification légitime des compétences ne modifie pas le montant des dépenses des administrations publiques, mais simplement leur répartition. La mesure s'inscrit dans le cadre de la redéfinition de la politique familiale. En effet, les allocations familiales ne seront plus sous conditions de ressources à partir de 1999, ce qui majorera les charges pesant sur la CNAF. En prenant à sa charge l'allocation de parent isolé, l'État préserve, dans ses grandes lignes, l'équilibre financier de la CNAF. La dépense nouvelle supportée par l'État du fait de ce transfert de charges devrait être partiellement compensée par la réforme du quotient familial, proposée dans l'article 2 du présent projet, qui devrait augmenter les recettes tirées de l'impôt sur le revenu de 3,9 milliards de francs environ.

- Enfin, la création d'une taxe générale sur les activités polluantes, proposée par l'article 30 du projet de loi de finances, en remplacement de quatre autres taxes précédemment affectées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), conduit à ce qu'une dotation budgétaire soit substituée au produit de ces quatre taxes pour financer les actions de l'ADEME.

Les crédits qu'il est proposé d'ouvrir à ce titre en 1999 s'élèvent à **1.935 millions de francs**, montant égal au produit de la taxe générale sur les activités polluantes tel qu'il est évalué à la ligne 0067 de l'annexe des voies et moyens. Ils se répartissent entre trois supports budgétaires :

- **167 millions de francs** sont inscrits sur le chapitre 62-92 « Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières » du budget de l'Industrie, afin de poursuivre les actions de promotion de l'utilisation rationnelle des ressources énergétiques, ainsi que du développement et de la diversification des productions et des consommations d'énergies renouvelables ;

- **145 millions de francs** sont inscrits sur le chapitre 44-20 « Subventions à divers organismes » du budget de l'Environnement, destinés au renforcement des moyens de fonctionnement de l'ADEME ;

- **1.623 millions de francs** sont inscrits sur le chapitre 67-30 (nouveau) « Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie » du budget de l'Environnement, destinés à apporter des financements dans divers domaines d'intervention de l'ADEME, comme le ramassage des huiles usagées, les travaux d'isolation acoustique chez les riverains des aérodromes ou la réhabilitation des sols et sites pollués.

## B.- LA MESURE DE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES

### 1.- Une évolution brute peu significative

Les aménagements apportés au principe général d'unité budgétaire font que le budget de l'État se compose de plusieurs éléments différents : budget général, comptes spéciaux du Trésor et budgets annexes. Les règles afférentes à ces différents supports sont définies par l'ordonnance organique du 2 janvier 1959.

Mesurer l'évolution des charges de l'État nécessite donc de choisir, pour commencer, un ou plusieurs agrégats qui peuvent être considérés comme suffisamment pertinents pour donner une vision précise des phénomènes déterminant ces charges. Les budgets annexes, qui

sont équilibrés par construction et dont l'évolution est régulière et modérée sont généralement exclus de tels agrégats.

Clairement, la seule considération du budget général est imparfaite, bien que celui-ci constitue le « noyau dur » de l'action de l'État. En effet, les comptes spéciaux du Trésor retracent des dépenses qui couvrent bien des charges pesant sur l'État, même si elles sont financées par des recettes définies, comme dans le cas des comptes d'affectation spéciale, ou si elles se rapportent à des opérations de nature particulière, comme les opérations monétaires, les opérations industrielles ou commerciales effectuées par les services de l'État, etc.

D'ailleurs, dans les « Observations présentées par le Gouvernement sur le recours dirigé [devant le Conseil constitutionnel] contre la loi de finances pour 1998 »<sup>(17)</sup>, le Gouvernement indiquait clairement que « *les comptes spéciaux du Trésor, au même titre que le budget général et les budgets annexes, font partie intégrante du budget de l'État tel qu'il est défini à l'article 16 de l'ordonnance du 2 janvier 1959* ».

De par leur nature même, les opérations temporaires des comptes spéciaux du Trésor doivent être comptées pour leur charge nette seulement. Le choix reste alors ouvert entre deux modes de comptabilisation des charges définitives des comptes spéciaux du Trésor<sup>(18)</sup> :

– les comptes spéciaux seraient retenus pour leur seule « charge nette », différence entre les crédits de dépenses et les évaluations de recettes présentées à l'appui du projet de loi de finances ;

– au contraire, les comptes spéciaux seraient retenus pour le montant total de leurs charges, sans procéder à une quelconque « contraction » entre dépenses et recettes.

La première démarche cherche à tirer les conséquences ultimes de la notion d'affectation de recettes : la dépense ne pouvant être engagée que parce qu'une recette doit être à ce titre encaissée, la charge réelle pour le budget de l'État ne doit être comptée que pour le solde. Dans cette optique, les « charges du budget de l'État » sont constituées de la somme des charges du budget général, de la charge nette des opérations temporaires et de la charge nette des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale.

Cette approche est celle traditionnellement retenue par le Gouvernement depuis le projet de loi de finances pour 1987 (à l'exception du projet de loi de finances pour 1989). Elle conduit à mettre l'accent sur l'évolution des charges du budget général. En effet, puisque les comptes d'affectation spéciale ont vocation à financer leurs dépenses par le biais de ressources affectées, leur solde est généralement nul.

En revanche, l'agrégat ainsi déterminé est particulièrement sensible à la répartition des charges entre budget général et comptes d'affectation spéciale. Des modifications dans cette répartition affectent l'agrégat sans pour autant signifier une variation effective des charges de l'État. Les transferts évoqués ci-avant, portant sur le financement du prêt à taux zéro, montrent que les crédits du budget général augmentent, de ce fait, de 3,94 milliards de francs, tandis que les crédits du CAS n°902-30 diminuent d'un montant égal. Pourtant, toutes

---

(17) Ces observations ont été publiées au Journal officiel du 31 décembre 1997, en annexe à la décision du Conseil constitutionnel n° 97-395 DC du 30 décembre 1997.

(18) Les comptes d'affectation spéciale sont la seule catégorie de comptes spéciaux à retracer des opérations à caractère définitif.



choses égales par ailleurs, l'effort de l'État pour le prêt à taux zéro n'est en rien atténué ou renforcé entre l'année 1998 et l'année 1999.

La seconde démarche s'appuie sur le fait que les dépenses imputées sur les comptes d'affectation spéciale ne sont pas, par nature, différentes de celles qui peuvent être imputées sur le budget général. L'exemple des dotations destinées aux apports de l'État aux fonds de garantie gérés par la Sofaris illustre clairement qu'une dépense peut être financée la même année, concurremment, par des crédits inscrits sur le chapitre 44-95 du budget des Charges communes et par des crédits inscrits sur le CAS n°902-24.

#### **FINANCEMENT DES DOTATIONS « FONDS DE GARANTIE » DE LA SOFARIS**

*(en millions de francs)*

	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
chapitre 44-95 <sup>(a)</sup> .....	120,5	671,8	115,0	350,0	170,0	127,5
CAS n° 902-24 .....	350,0	0,0	190,0	130,0	400,0	500,0
<b>TOTAL.....</b>	<b>470,5</b>	<b>671,8</b>	<b>305,0</b>	<b>480,0</b>	<b>570,0</b>	<b>627,5</b>

(a) budget des Charges communes

Dans cette approche, les « charges du budget de l'État » sont constituées par la somme des crédits du budget général, de la charge nette des opérations temporaires et des crédits de dépenses définitives des comptes d'affectation spéciale. L'agrégat ainsi constitué est, au demeurant, explicitement inscrit dans le tableau d'équilibre. C'est celui qui est traditionnellement retenu dans les évaluations présentées par la Commission des finances.

En contrepartie de sa plus grande exhaustivité et de sa meilleure représentativité, l'agrégat ainsi calculé est sensible à l'importance des opérations de cessions de titres publics, qui ont porté sur des montants très variables ces dernières années.

Enfin, une nouvelle question tient au traitement qu'il convient de réserver aux recettes venant en atténuation des charges de la dette. La modernisation du mode de financement de l'État a provoqué, depuis le milieu des années quatre-vingt, une forte augmentation des recettes en atténuation des charges de la dette (ou « recettes d'ordre »), qui sont également caractérisées par leur instabilité d'une année sur l'autre.

Ainsi, l'évaluation des recettes d'ordre associée au projet de loi de finances pour 1998 s'élevait à 13,8 milliards de francs. L'évaluation évisée pour 1998, associée au présent projet de loi de finances, se situe à 21,4 milliards de francs. L'évaluation présentée pour les recettes d'ordre à encaisser en 1999 ressort à 16 milliards de francs.

C'est pourquoi, depuis l'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 1994, les crédits du budget général, et par voie de conséquence le montant présenté pour les charges de l'État, sont exprimés en termes de dette nette, c'est-à-dire après avoir soustrait du montant total des crédits concernés la part « couverte » par les recettes d'ordre.

Les approches en termes de dette brute et en termes de dette nette sont aussi pertinentes l'une que l'autre. La première tend à se calquer plus exactement sur le formalisme budgétaire : elle se situe ainsi dans la même perspective que le tableau d'équilibre. La seconde s'avère mieux adaptée à l'analyse du budget au plan économique.

En définitive, quatre agrégats peuvent être valablement utilisés pour juger de l'évolution des charges du budget de l'État. Si l'on se limite à l'agrégat retenu par le Gouvernement et à celui retenu par la Commission des finances, les éléments suivants apparaissent :

– **l'agrégat retenu par le Gouvernement** (ligne C. du tableau ci-avant) **montre une augmentation des charges du budget égale à 4,7%**, avant correction des effets de structure évoqués précédemment au A. ;

– **l'agrégat retenu par la Commission des finances** (ligne B. du tableau ci-avant) **indique une progression de 3,96%**. Le décalage de 0,7 point qui peut être constaté avec l'agrégat du Gouvernement tient à deux facteurs :

♦ à hauteur de + 0,1 point : l'augmentation des recettes d'ordre entre la loi de finances pour 1998 et le projet de loi de finances pour 1999, qui dynamise le comportement des agrégats exprimés en termes de dette brute, en particulier celui de la Commission des finances ;

**CHARGES BUDGÉTAIRES AVANT CORRECTION DES CHANGEMENTS DE PÉRIODE  
LES AGRÉGATS ET LEUR TAUX D'ÉVOLUTION**

	<b>LFI 1997</b>	<b>Exécution 1997 <sup>(a)</sup></b>
<b>1.- Dépenses nettes du budget général</b> .....	<b>1.582</b>	<b>1.586,</b>
<i>2.- Pour mémoire : dépenses d'ordre relatives à la dette</i> .....	<i>17,98</i>	<i>17,38</i>
Opérations définitives des comptes d'affectation spéciale :		
3.- dépenses.....	53,29	87,28
4.- charge nette.....	- 3,47	- 1,98
<b>5.- Charges définitives (= 1 + 3)</b> .....	<b>1.635</b>	<b>1.674,</b>
6.- Charge nette des opérations temporaires.....	2,77	- 0,34
<b>Charges du budget de l'Etat (présentation du tableau d'équilibre)</b>		
A.- Budget général + charge nette des comptes spéciaux du Trésor (= 1 + 4 + 6).....	1.581	1.584,
<b>B.- Charges définitives + charge nette temporaire (= 1 + 3 + 6)</b> .....	<b>1.638</b>	<b>1.673,</b>
<b>Charges du budget de l'Etat (en termes de dette nette)</b>		
C.- Budget général – dépenses d'ordre + charge nette des comptes spéciaux du Trésor (= 1 – 2 + 4 + 6) ( <i>Présentation du PLF</i> ) .....	1.563	1.567,
<b>D.- Charges définitives – dépenses d'ordre + charge nette temporaire (= 1 – 2 + 3 + 6)</b>	<b>1.620</b>	<b>1.656,</b>

(a) Hors FMI et hors fonds de concours (égaux à 68,5 milliards de francs en 1997). Dépenses nettes du budget général y compris fonds de

♦ à hauteur de - 0,8 point : la réduction prévue des opérations de cessions de titres publics entre 1998 et 1999. Celles-ci donneraient lieu à l'encaissement de 17 milliards de francs de recettes, limitant donc à ce même montant les crédits inscrits sur le CAS n°902-24. La progression des charges définitives des comptes d'affectation spéciale en est, dès lors, freinée de façon sensible.

## 2.- Une évolution corrigée des charges de l'État qui montre une quasi stabilisation en francs constants

Les développements présentés au point A. ci-avant ont montré que les charges du budget de l'État seraient, en 1999, majorées de 40,8 milliards de francs du fait d'éléments exceptionnels relevant de changements de périmètre. Il convient donc de défalquer cette somme des montants afférents à l'exercice 1999, afin d'effectuer une comparaison pertinente sur la base du périmètre constant de 1998.

La progression de l'agrégat usuellement présenté par le Gouvernement ressortirait alors à 2,14%. Celle de l'agrégat retenu par la Commission des finances s'établirait à 1,51%.

### CHARGES BUDGÉTAIRES : TAUX D'ÉVOLUTION CORRIGÉ DES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE <sup>(a)</sup>

	1998	1999	Evolution (en %)
<b>Charges du budget de l'Etat (présentation du tableau d'équilibre)</b>			
• Budget général + charge nette des CST.....	1.605,1	1.641,2	+ 2,25%
• Charges définitives + charge nette temporaire.....	1.666,1	1.691,2	+ 1,51%
<b>Charges du budget de l'Etat (en termes de dette nette) <sup>(b)</sup></b>			
• Budget général + charge nette des CST.....	1.591,1	1.625,2	+ 2,14%
• Charges définitives + charge nette temporaire.....	1.652,1	1.675,2	+ 1,39%

(a) Corrections dues aux changements de périmètre du budget de l'Etat = 40,8 milliards de francs.

(b) Rappel : dépenses d'ordre venant en atténuation des charges de la dette

- 13.813 millions de francs en LFI 1998

- 16.004 millions de francs en PLF 1999

**Ainsi, compte tenu d'une prévision d'inflation établie à 1,3% dans le présent projet de loi de finances, le montant des charges de l'État en 1999, considéré dans le périmètre de 1998, serait quasiment stabilisé, avec une progression limitée à 0,2%.**

Ce constat objectif et indiscutable conduit à relativiser quelque peu les appréciations tendancieuses qui courent çà et là sur un prétendu «dérapiage», voire une supposée « explosion », de la dépense publique. Les faits sont là: le budget est bien tenu.

### C.- LES GRANDS AGRÉGATS DE DÉPENSES

## 1.- Le budget de l'État accompagne la croissance retrouvée

Le plafond des charges définitives prévu par le présent projet s'élève à 1.731,8 milliards de francs. En ajoutant la charge nette des opérations temporaires, les charges du budget de l'État en 1999 seraient, au total, de 1.732,1 milliards de francs.

En apparence, le rapport des charges nettes de l'État au PIB (en prévisions initiales) diminuerait très légèrement, passant de 19,7% du PIB dans les estimations associées à la loi de finances pour 1998 à 19,6% du PIB dans le projet de loi de finances pour 1999. Pourtant, la comparaison entre le taux de croissance nominal du PIB en 1999, soit 3,8%, et le taux de croissance des charges nettes de l'État en 1999, soit 4%, devrait conduire à affirmer, au contraire, que le poids des charges de l'État dans le PIB doit s'accroître, le second de ces taux étant supérieur au premier.

### LES CHARGES NETTES DU BUDGET DE L'ÉTAT : PRÉVISIONS INITIALES

(Montants en milliards de francs ; évolutions et rapports en pourcentage)

	A. PIB prévu  (a)	B. Croissance prévue  (a)	C. Charges définitives nettes + charge temporaire  (b)	D. Évolution	E. Part dans le PIB (C/A)	F. Charges définitives nettes + charge temporaire - recettes d'ordre  (b)	G. Évolution
1985	4.640	7,5	1.007,6	+ 5,7	<b>21,7</b>	1.006,7	+ 5,7
1986	4.848	6,1	1.046,9	+ 3,9	<b>21,6</b>	1.045,1	+ 3,8
1987	5.125	4,5	1.095,5	+ 4,6	<b>21,3</b>	1.094,0	+ 4,7
1988	5.472	4,4	1.145,3	+ 4,55	<b>20,9</b>	1.141,5	+ 4,3
1989	5.881	5,0	1.167,7	+ 1,95 (e)	<b>19,9</b>	1.162,7	+ 1,85
1990	6.350	5,5	1.233,2	+ 5,6	<b>19,4</b>	1.227,2	+ 5,55
1991	6.843	5,4	1.304,2	+ 5,8	<b>19,1</b>	1.297,7	+ 5,7
1992	7.106	5,05	1.350,0	+ 3,5	<b>19,0</b>	1.343,4	+ 3,5
1993	7.502	5,5	1.410,6	+ 4,5	<b>18,8</b>	1.402,7	+ 4,4
1994	7.331	3,4	1.494,6	+ 6,0 (f)	<b>20,4</b>	1.477,5	+ 5,3 (g)
1995	7.731	5,1	1.537,9	+ 2,9	<b>19,9</b>	1.520,8	+ 2,9
1996	8.133	4,9	1.613,5	+ 4,9 (h)	<b>19,8</b>	1.596,6 (i)	+ 5,0 (j)
1997	8.169	3,5	1.638,1	+ 1,5	<b>20,05</b>	1.620,1	+ 1,5
1998	8.447	4,2	1.666,1	+ 1,7 (k)	<b>19,7</b>	1.652,3 (l)	+ 2,0
1999	8.821	3,8	1.732,1	+ 4,0 (l)	<b>19,6</b>	1.716,1 (m)	+ 3,9

(a) Valeurs aux prix courants. Prévisions du rapport économique et financier associé au projet de loi de finances.

(b) Hors FMI. Les charges des budgets annexes, sans incidence sur l'équilibre, ne sont pas prises en compte.

(c) Dont 30 milliards de francs sur le compte d'affectation des produits de la privatisation n°902-21, et sur celui-ci, 16,278 milliards de francs destinés aux versements à la CADEP, ayant la nature d'opérations de trésorerie au regard de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959. Hors CADEP, les charges prévues s'élevaient à 1.079,2 milliards de francs, en augmentation de 3,1% sur 1986.

(d) Dont 50 milliards de francs sur le compte de privatisation, et sur celui-ci, 29,75 milliards de francs destinés à la CADEP. Hors CADEP, les charges prévues atteignaient 1.115,55 milliards de francs, soit une progression annuelle de 3,4%.

(e) + 4,7% hors CADEP en 1988.

(f) Évolution par rapport au « tendanciel 1993 » : + 2,5 %.

(g) Evolution par rapport au « tendanciel 1993 » : + 2,4%.

(h) Evolution par rapport à la loi de finances initiale. Sur la loi de finances rectifiée : + 0,3%.

(i) Dont 5,5 milliards de francs affectés à la CADEP. Croissance hors recettes d'ordre et hors CADEP : + 2 %.

(j) Evolution par rapport à la loi de finances initiale. Sur la loi de finances rectifiée + 0,7%.

- (k) Y compris 2 milliards de francs de charges nouvelles: réintégration de fonds de concours et compte d'indemnisation des porteurs d'emprunts russes, représentant plus de 0,01 point de PIB et 0,12 point d'augmentation.
- (l) Y compris 40,8 milliards de francs de charges nouvelles en loi de finances initiale (réintégration de fonds de concours, suppression de procédures d'affectation de recettes, prise en charge de l'allocation de parent isolé, etc.).

**LES CHARGES NETTES DU BUDGET DE L'ÉTAT : EXÉCUTION**  
(y compris fonds de concours)

*(Montants en milliards de francs ; évolutions et rapports en pourcentage)*

	<b>A.</b>	<b>B.</b>	<b>C.</b>	<b>D.</b>	<b>E.</b>	<b>F.</b>	<b>G.</b>
	<b>PIB</b>	<b>Croissance aux prix courants</b>	<b>Charges définitives nettes + charge temporaire (a)</b>	<b>Évolution</b>	<b>Part dans le PIB (C/A)</b>	<b>Charges définitives nettes + charge temporaire - recettes d'ordre (a)</b>	<b>Évolution</b>
1985	4.700	7,8	1.075,1	+ 6,1	<b>22,9</b>	1.073,3	+ 6,1
1986	5.069	7,9	1.126,4	+ 4,8	<b>22,2</b>	1.121,8	+ 4,5
1987	5.336	5,3	1.227 <sup>(c)</sup>	+ 8,9	<b>23</b>	1.220,2	+ 8,8
1988	5.735	7,5	1.171,2	- 4,55	<b>20,4</b>	1.165	- 4,5
1989	6.159	7,4	1.241,6	+ 6 (e)	<b>20,2</b>	1.234,5	+ 6
1990	6.509	5,7	1.297,7	+ 4,5	<b>19,9</b>	1.284,9	+ 4,1
1991	6.776	4,1	1.367,8	+ 5,4	<b>20,2</b>	1.354,6	+ 5,4
1992	6.999	3,3	1.455,8	+ 6,4	<b>20,8</b>	1.438,9	+ 6,2
1993	7.077	1,1	1.570,6	+ 7,9	<b>21,2</b>	1.540,1	+ 7
1994	7.389	4,4	1.608,7	+ 2,4	<b>21,8</b>	1.586	+ 3
1995	7.662	3,7	1.657,6	+ 3,1	<b>21,6</b>	1.629	+ 2,7
1996	7.871	2,7	1.675,9	+ 1,1	<b>21,3</b>	1.656,3	+ 1,7
1997	8.137	3,4	1.742,4	+ 4,0	<b>21,4</b>	1.725,0	+ 4,1

- (a) Hors FMI. Les charges des budgets annexes, sans incidence sur l'équilibre, ne sont pas prises en compte.
- (b) Dont 4,075 milliards de francs sur le compte d'affectation des produits de la privatisation n°02-21, intégralement versés à la CADEP et constituant de ce fait des opérations de trésorerie. Hors CADEP, les charges budgétaires représentaient 1.122,33 milliards de francs, en augmentation de 4,4% sur 1985.
- (c) Dont 66,824 milliards de francs sur le compte de privatisation, et sur celui-ci, 40,588 milliards de francs au titre des versements à la CADEP. Hors CADEP, les charges budgétaires s'élevaient à 1.145,85 milliards de francs, soit une croissance de 2,1% par rapport à 1986.
- (d) Dont 5,591 milliards de francs sur le compte de privatisation et sur celui-ci, 2,128 milliards de francs au titre des versements à la CADEP. Hors CADEP, les charges budgétaires représentaient 1.169,1 milliards de francs, en augmentation de 2,2% sur 1987.
- (e) Dont 46,8 milliards de dépenses en contrepartie de recettes de privatisation : 18 milliards de francs au budget général et 28,8 milliards de francs de charges du compte d'affectation des produits de cession d'actifs publics.
- (f) Dont 61,8 milliards de francs de dépenses en contrepartie de recettes de privatisation, dont 50 milliards de francs au budget général.
- (g) Dont 21,09 milliards de francs de dépenses en contrepartie de recettes de privatisation : 14,5 milliards de francs ont été versés sur le compte d'affectation spéciale n°902-24 et 6,59 milliards de francs sur le compte d'affectation spéciale n°902-27.
- (h) Dont 60,96 milliards de francs de dépenses en contrepartie de recettes de privatisations (imputées sur le compte d'affectation spéciale n°02-24).

En fait, la légère diminution du ratio de charges nettes de l'État évoquée ci-avant relève pour l'essentiel d'une illusion d'optique. En effet, il n'est pas pertinent de comparer directement d'une année sur l'autre les ratios portés dans le tableau précédent, pour en tirer des conclusions sur la diminution ou l'augmentation desdits ratios.

Ceux-ci sont déterminés à partir des estimations de PIB associées à la loi de finances initiale ou au projet de loi de finances. Or, entre la loi de finances de l'année (par exemple 1998) et le projet de loi de finances de l'année  $n + 1$  (1999), l'estimation du PIB de l'année  $n$  peut avoir été révisée. Ainsi, le PIB 1998 évalué dans la LFI 1998 était de 8.447,7 milliards de francs. Le cadrage macro-économique associé au projet de loi de finances pour 1999 indique un taux de croissance du PIB en valeur de 3,8%, pour une valeur du PIB de 8.821,4 milliards de francs en 1999. Ainsi, la valeur du PIB 1998 aujourd'hui estimée est de  $8.821,4 / (1 + 3,8\%)$ , soit 8.498,5 milliards de francs.

Dans ces conditions, le ratio de charges nettes de l'année 1998 tel qu'on peut le mesurer au mieux aujourd'hui s'établit, en fait, à 1.664,1/ 8.498,5, soit 19,6%, ou plus précisément 19,58%. Pour sa part, le ratio de charges nettes de l'année 1999 s'établit à 1.732,1 / 8.821,4, soit 19,6%, ou plus précisément 19,64%. On retrouve bien, lorsque la précision du calcul est poussée à la deuxième décimale (c'est-à-dire en fait au dix millième de PIB près), la légère augmentation suggérée ci-avant.

En tout état de cause, il est honnête d'affirmer que, à 0,1point de PIB près, **le poids des charges nettes de l'État dans le PIB devrait rester stable en 1999**, malgré la prise en compte dans le budget de l'État de 40,8milliards de francs au titre d'effets de structure, qui grèvent le ratio de charges nettes à hauteur de 0,46point de PIB.

En exécution, la hausse du ratio de charges nettes en 1997 est due, pour l'essentiel, au volume très important d'opérations de cessions de titres publics, qui, à hauteur de 60,96 milliards de francs, ont augmenté de 0,75point de PIB le part relative des charges de l'État.

## 2.- Le budget général : l'impact des rebudgétisations

La progression globale des crédits demandés pour le budget général provient entièrement des dotations relatives aux crédits pour dépenses civiles. Après déduction de 306,7 milliards de francs de remboursements et dégrèvements, **le montant des crédits nets du budget général, inscrits dans l'article d'équilibre est fixé à 1.685,2 milliards de francs**, en augmentation de 5,3% par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

### CRÉDITS DE DÉPENSES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL (Loi de finances initiale)

(En milliards de francs courants)

	1992	1993	1994	1995		1996	1997	1998	PLF 1999	Evolution 1999/1998 (en %)
				LFI (b)	LFI + LFR					
Dépenses ordinaires civiles	991,8	1.030,8	1.110,8	1.100,8	1.200,8	1.230,8	1.260,8	1.290,8	1.365,2	+ 5,7%
Dépenses civiles en capital	89,6	88,8	89,1	86,2	88,0	84,4	71,9	72,2	78,0	+ 8,1%
Dépenses militaires <sup>(a)</sup>	240	245,6	242,6	244,8	239,3	241,5	243,3	238,3	243,5	+ 2,2%
<b>Dépenses totales</b>	<b>1.321,4</b>	<b>1.365,2</b>	<b>1.442,5</b>	<b>1.431,8</b>	<b>1.528,1</b>	<b>1.556,7</b>	<b>1.586,0</b>	<b>1.601,3</b>	<b>1.685,2</b>	<b>+ 5,3%</b>

(a) Y compris pensions militaires.

(b) Montants après correction des majorations pour pension (art. 34 de la loi de finances pour 1995 annulé par le Conseil constitutionnel).

• En valeur absolue, la plus forte progression est observée sur les crédits de dépenses ordinaires civiles. Ils progresseraient en 1999 de 73,7milliards de francs, soit une augmentation de 5,7% par rapport à la loi de finances initiale pour 1998.

Cette évolution dynamique doit être relativisée par les effets de structure détaillés ci-avant. Ceux-ci concernent, en effet, pour leur plus grande part, les dépenses ordinaires civiles,



à hauteur de 39,5 milliards de francs environ. Hors effets de structure, l'évolution des dépenses ordinaires civiles ressort donc à 34,2 milliards de francs, soit +2,7%.

Sur le titre I (dette publique et garanties), l'augmentation des crédits nets de remboursements et dégrèvements serait de 4,6 milliards de francs. Ceci traduit la modération de la charge de la dette, encore plus sensible lorsqu'on raisonne en termes de dette nette. Des recettes d'ordre plus abondantes en 1999 qu'en 1998 ramèneraient la progression de la charge de la dette à 2,4 milliards de francs seulement, soit une augmentation de 1%.

Le titre III ressent l'impact des charges de personnels civils, qui s'élèveraient à 515,7 milliards de francs<sup>(19)</sup>, en augmentation de 39 milliards de francs, dont 16,6 milliards de francs pour les rémunérations et charges sociales et 22,4 milliards de francs pour les pensions. Une fois défalqués 14,8 milliards de francs dus à la budgétisation des pensions de La Poste, la progression des crédits de pensions civiles revient à 7,6 milliards de francs. Par ailleurs, la budgétisation des crédits d'article touche à la fois les chapitres de rémunération, de charge sociales et de pensions, pour un montant total de 10,7 milliards de francs.

Les crédits du titre IV augmentent de 31,1 milliards de francs. Sur ce montant, les budgétisations représentent 14 milliards de francs<sup>(20)</sup>, ramenant la croissance « autonome » du titre IV à 17,3 milliards de francs.

- Les dépenses civiles en capital constituent, en valeur relative, le poste de crédits le plus dynamique au sein du budget général. Leur progression s'établit à 5,8 milliards de francs (+ 8,1%). En tenant compte de l'effet des changements de périmètre, les crédits de paiement pour dépenses civile en capital sur le budget général apparaissent en fait en léger recul (300 millions de francs).
- Les dépenses militaires progressent quasiment en phase avec la norme de croissance des dépenses de l'État de 1% en volume qu'avait fixé le Gouvernement dans les lettres de cadrage envoyées aux ministres au printemps dernier. Elles s'établiraient en 1999 à 243,5 milliards de francs au total.

Les dépenses militaires ordinaires sont quasiment inchangées, passant de 157,3 à 157,5 milliards de francs. Cette stabilité globale recouvre des mouvements contrastés. L'augmentation des charges de personnel hors pension (+2,3 milliards de francs) est la résultante des hausses de rémunérations consécutives à l'accord salarial de février 1998 et des effets de la loi de programmation militaire en 1999, qui tendent à la fois à augmenter et à diminuer les crédits. Les charges de pension sont stables, on doit noter l'ajustement de la subvention au Fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (- 1,2 milliard de francs), partiellement compensé par l'augmentation du taux de cotisation employeur au titre de l'assurance vieillesse (+684 millions de francs) et par un ajustement aux besoins de 60 millions de francs. Les moyens de fonctionnement sont globalement réduits de 2,1 milliards de francs, dont notamment 900 millions de francs au titre de la loi de programmation militaire en 1999, 320 millions de francs au titre des économies entraînées par la dissolution de la direction des centres d'essais nucléaires<sup>(21)</sup> et 400 millions de francs pour l'entretien programmé des matériels.

---

(19) Sont inclus dans ce montant les crédits relatifs aux pouvoirs publics (titre II), qui sont en quasi totalité des dépenses de personnel.

(20) Compensation aux collectivités territoriales de la réduction ou de la suppression des droits de mutation à titre onéreux, prise en charge de l'allocation de parent isolé, dotations SOFARIS, contribution de l'État au FNAL.

(21) Cette économie étant en partie réduite, en 1999, du fait des dépenses exceptionnelles liées au processus de dissolution, à hauteur de 110 millions de francs.

Les dépenses militaires en capital retrouveraient, en 1999, le niveau prévu par la loi de programmation militaire, soit 86milliards de francs.

### 3.- Les comptes spéciaux du Trésor : un excédent important

La charge nette des comptes spéciaux du Trésor prévue pour 1999 serait négative à hauteur de 3,11 milliards de francs, ce qui représente un excédent. La perspective est donc inversée par rapport aux prévisions initiales pour 1998, qui se traduisaient par une charge nette de 4,6 milliards de francs, principalement en raison de la dégradation de la situation du compte d'avances sur le montant des impositions locales.

Pour 1999, un excédent important est prévu s'agissant des opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale, tandis que les opérations à caractère temporaire se rapprocheraient de l'équilibre.

• **La charge nette des opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale** est négative à hauteur de 3,44 milliards de francs, ce qui signifie que les ressources sont supérieures aux charges, comme l'indique le tableau ci-après.

#### OPÉRATIONS À CARACTÈRE DÉFINITIF DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

(en milliards de francs)

	Exécution 1994	Exécution 1995	Exécution 1996	Exécution 1997	LFI 1998	PLF 1999
Charges.....	29,00	40,10	34,14	87,3	61,02	46,56
Ressources.....	28,64	42,20	36,01	89,27	60,98	50,01
<b>Solde .....</b>	<b>- 0,36</b>	<b>+ 2,09</b>	<b>+ 1,87</b>	<b>+ 1,97</b>	<b>- 0,04</b>	<b>+ 3,44</b>

Cette évolution est entièrement imputable aux mouvements observés s'agissant du Fonds pour le financement de l'accession à la propriété (n°902-30). Ce dernier est destinataire de l'intégralité de la contribution des organismes collecteurs du 1% logement, soit 6,6 milliards de francs en 1999, mais ne bénéficie que de 3,13 milliards de francs d'ouvertures de crédits de paiements, destinés à solder les autorisations de programme ouvertes sur le compte avant sa clôture au 31 décembre 1999 (prévue par l'article 53 du présent projet). Cette opération n'affecte cependant pas le solde général, comme cela avait été le cas lors de la loi de finances initiale pour 1997, puisqu'un montant de 3,13 milliards de francs de crédits de paiements est inscrit à l'article 40 du chapitre 65-48 du budget du Logement, afin de financer les prêts sans intérêts. De même, la contribution de l'Etat au fonds de garantie de l'accession sociale (FGAS) est réintégrée dans le budget général, avec 300 millions de francs prévus au chapitre 65-50 du même budget.

S'agissant du compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés (n° 902-24), en 1998 les dépenses effectives se sont élevées à 5,89 milliards de francs, dont 4,46 milliards de francs au titre du rachat de titres GAN et 850 millions de francs versés à la SFP.

Pour 1999, ce sont 17 milliards de francs qui sont prévus au titre des dotations en capital.

En réponse à une question de votre Rapporteur général sur les besoins en capital des entreprises publiques d'ores et déjà identifiés, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a apporté les précisions suivantes:

« Les besoins en capital des entreprises publiques sont estimés à 64 milliards de francs sur les deux années 1998 et 1999. Ils concernent principalement le secteur financier (près de 30 milliards de francs), les transports (23 milliards de francs) et le secteur minier (5 milliards de francs). Ces apports devraient être principalement financés par le produit de l'opération France Télécom devant ramener la part de l'Etat à 62%, la cession de la part de l'Etat dans la CNP, l'ouverture du capital d'Air France et par la récupération des disponibilités de GAN-SC (via une réduction de capital) consécutives à la cession du CIC et de GAN-SA et ne constituant pas le gage de garanties. D'autres opérations, d'importance plus modeste, sont également envisagées, en particulier dans le cadre de la restructuration en cours de l'industrie de défense (Aérospatiale). ».

- La charge nette des opérations temporaires diminue très fortement par rapport à 1998 : elle passerait de 4,56 milliards de francs à 329 millions de francs, s'approchant ainsi de l'équilibre.

#### OPÉRATIONS A CARACTÈRE TEMPORAIRE DES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

(en milliards de francs)

	Exécution 1994	Exécution 1995	Exécution 1996	Exécution 1997	LFI 1998	PLF 1999
Charges .....	573,03	1.797,6	441,77	453,33	398,41 <sup>(a)</sup>	403,10 <sup>(a)</sup>
Ressources.....	545,93	1.780,7	443,60	453,14	393,85	402,77
<b>Solde</b> .....	<b>- 27,1</b>	<b>- 16,95</b>	<b>+ 1,83</b>	<b>- 0,19</b>	<b>- 4,56</b>	<b>- 0,33</b>
<i>dont : Solde du compte d'avances sur impositions locales</i> .....	- 10,23	- 15,3	+ 1,97	+ 0,15	- 2,7	<b>0</b>

(a) Y compris charge nette des comptes d'opérations monétaires et des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.

Si ce mouvement s'explique pour partie par la réduction des dépenses du compte de prêts du Trésor à des Etats étrangers et à l'Agence française de développement (n°03-07), dont la charge nette diminue de 1,62 milliard de francs par rapport à 1998, l'essentiel des mouvements trouve son origine dans les évolutions prévues pour le compte d'avances sur le montant des impositions locales (n°03-54).

La loi de finances pour 1998 prévoyait un déficit du solde du compte d'avances aux collectivités locales à hauteur de 2,7 milliards de francs après deux années 1996 et 1997 atypiques puisqu'elles faisaient apparaître pour la première fois depuis de nombreuses années un solde positif pour ce compte (soit respectivement +1,97 milliard de francs et + 152 millions de francs). La révision pour 1998 est de faible ampleur, avec un solde du compte d'avances aux collectivités locales qui est désormais évalué à 2,62 milliards de francs. Les émissions au titre des impôts locaux augmentent d'environ +4,2% en 1998 alors que les recouvrements progressent moins vite (soit +3,4%) du fait principalement de l'accélération constatée en 1996 et 1997. En effet, l'estimation s'appuie sur une hypothèse de maintien du rythme de traitement et des taux de recouvrement observés, sans nouvelle accélération.

En 1999, à législation constante, les émissions et les recouvrements d'impôts locaux devraient progresser chacun de +4,6% par rapport à 1998. Par ailleurs, la réforme de la taxe professionnelle, qui prévoit la suppression progressive de la part des salaires dans la base, induit une baisse des montants émis auprès des entreprises concernées. Les remboursements et dégrèvements au titre du plafonnement par rapport à la valeur ajoutée en seront mécaniquement réduits à partir de l'année 2000. Or, l'effet sera mesurable dès 1999 sur le compte d'avances aux collectivités locales pour les entreprises qui versent en fin d'année le montant de taxe professionnelle, net du remboursement, soit une amélioration du solde du compte en 1999 estimé à 2,8 milliards de francs. Dans ces conditions, il est prévu que le compte d'avance n°903-54 sera équilibré en 1999.

## **II.- LE BUDGET DE L'ETAT EN 1999 : UN INSTRUMENT REMANIÉ ET ORDONNÉ AUTOUR DE QUELQUES LIGNES FORTES**

Dans le cadre général d'évolution des dépenses qu'il s'est fixé, le Gouvernement a poursuivi, dans le projet de loi de finances pour 1999, la démarche de restructuration du budget qu'il avait entreprise dans la loi de finances initiale pour 1998.

Le processus budgétaire complexe qui conduit, à travers la prise en compte des ajustements de crédits, des économies ou des transferts entre sections budgétaires, à définir les dotations allouées à chaque département ministériel est un exercice difficile, qui suppose une volonté politique forte pour parvenir à infléchir des évolutions tendanciennes parfois extrêmement inertes.

En 1999, ce processus a permis, conformément aux orientations qui guident aujourd'hui l'action du Gouvernement, de conforter les moyens de fonctionnement de l'État, d'assurer le respect de ses engagements vis-à-vis des autres administrations publiques et, surtout, de redéployer les moyens d'intervention vers des actions plus ciblées et répondant mieux aux besoins actuels de notre pays.

### **A.- LA TRADUCTION DES PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES DANS LES BUDGETS MINISTÉRIELS**

Lors de son audition par la Commission des finances, comme dans le dossier d'information publié à l'occasion de la présentation publique du projet de loi de finances pour 1999, M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a indiqué que la procédure d'élaboration du budget avait été sélective et que le réexamen de chaque dépense «*au franc le franc*» avait permis de dégager des disponibilités en crédits au profit des priorités du Gouvernement.

Il faut se réjouir de ce que l'ensemble des dépenses de l'État a ainsi été soumis à un œil critique. Cette «*épreuve de vérité*» ne peut que contribuer à renforcer la légitimité de la dépense publique.

A cet égard, votre Rapporteur général considère que la création d'un groupe de travail, à l'initiative du Président de l'Assemblée nationale, M. Laurent Fabius, témoigne d'une volonté affirmée d'assurer à la dépense publique son efficacité maximale.

## 1.- Le poids des contraintes : l'inertie des « mesures acquises »

L'exercice de redéploiement de la dépense, même conduit avec détermination, doit tenir compte d'impératifs et de contraintes qui limitent le champ de son efficacité. En effet, les dotations de l'exercice budgétaire en cours d'exécution sont affectées d'une certaine inertie, qui projette leur ombre portée sur l'exercice suivant, visé par le projet de loi de finances en cours d'élaboration. Ce phénomène est pris en compte dans l'ordonnance organique de 1959, dont l'article 33 définit les « services votés » : ceux-ci « *représentent le minimum de dotations que le Gouvernement juge indispensable pour poursuivre l'exécution des services publics dans les conditions qui ont été approuvées l'année précédente par le Parlement* ».

Les services votés du projet de loi de finances ne correspondent donc pas à une reconduction pure et simple des crédits votés dans le cadre de la loi de finances précédente. Ces crédits peuvent être affectés d'une évolution « autonome », qui est décrite dans la nomenclature budgétaire, et pour les dépenses ordinaires, par la notion de « mesures acquises », au sein de laquelle on distingue quatre catégories

– l'extension en année pleine, qui concerne les mesures entrées en vigueur l'année précédente, qui n'ont eu d'impact que sur une partie de l'exercice

– la non-reconduction, qui correspond à une extinction programmée du fait générateur de la dépense;

– l'ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels, explicitement prévu comme mesure acquise par l'article 33 de l'ordonnance organique, qui traduit le caractère aléatoire de la prévision de dépense<sup>(22)</sup> ;

– la modification des structures gouvernementales, dont l'inclusion dans les « mesures acquises » manifeste au plan symbolique la liberté traditionnellement accordée au pouvoir exécutif, en France, de décider de la structure du Gouvernement.

Cependant, il paraît justifié, pour une plus grande pertinence de l'analyse budgétaire, de considérer les mesures acquises hors cette dernière catégorie. L'examen des crédits du présent projet fait alors apparaître l'inertie des dépenses de l'année précédente, qui peut jouer dans le sens d'une augmentation ou d'une diminution en 1999.

Pour partie, les crédits de dépenses ordinaires tendraient à diminuer spontanément de 41,7 milliards de francs en 1999. La section budgétaire contribuant à titre principal à cette évolution est le budget des Charges communes, à hauteur de 37,9 milliards de francs : du fait de l'amortissement de la dette en principal, les crédits afférents à la charge de la dette seraient réduits de 22 milliards de francs ; la dotation de 3 milliards de francs introduite dans la loi de finances initiale pour 1998 pour financer les conséquences de l'accord salarial alors en cours de négociation ne serait pas reconduite; par un jeu d'écriture normal – et répété chaque

---

(22) Il est également possible que le législateur organique ait voulu conférer, en intégrant cette catégorie de mesure au sein des « mesures acquises », une certaine intangibilité aux ajustements portant sur des crédits évaluatifs ou provisionnels, puisqu'une modification – et en particulier une réduction des crédits – n'a, pour les crédits de cette nature, aucun impact sur la dépense effective.

année – la dotation initiale du chapitre 32-97 relative aux charges de pension pour 1998 ne serait pas reconduite (11,85 milliards de francs) <sup>(23)</sup>.

Les crédits afférents aux dépenses électorales, inscrits sur le budget de l'Intérieur, décroîtraient spontanément de 725 millions de francs, du fait du calendrier électoral en 1999. L'évolution démographique, compensée par les modalités d'indexation des pensions, allègerait les crédits de pensions des Anciens combattants (chapitre 46-20 « Pensions d'invalidité, allocations et indemnités diverses ») à hauteur de 934,5 millions de francs.

En sens inverse, les crédits de dépenses ordinaires tendraient pour partie à augmenter spontanément de 62,8 milliards de francs. Là encore, le budget des Charges communes est le principal contributeur à ce mouvement, au titre des « ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels » : par exemple, les remboursements et dégrèvements s'accroîtraient de 27,5 milliards de francs, et l'augmentation du nombre et du montant unitaire des pensions atteindrait 14,6 milliards de francs, inscrits sur le chapitre 32-92.

Ainsi, avant même toute décision formelle sur le niveau et la structure des dépenses souhaitées dans le projet de loi de finances, les crédits se voient affectés de mouvements positifs ou négatifs portant au total sur **plus d'une centaine de milliards de francs** <sup>(24)</sup>.

Il importe donc, pour offrir quelques espaces d'autonomie aux choix politiques du Gouvernement, de faire apparaître des marges de manœuvre, grâce à des économies précisément identifiées.

## 2.- La création des marges de manœuvre : les économies du projet de loi de finances

Contrairement à ses prédécesseurs immédiats, le Gouvernement actuel n'a pas, dans le présent projet, mis en œuvre une politique d'économies aveugles, dont les conséquences néfastes sur l'économie, la croissance et l'efficacité des actions entreprises par l'État était sinon occultées, du moins mal comprises. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1996, par exemple, le Gouvernement de l'époque avait mis en avant des économies résultant de la « consolidation de la régulation budgétaire », forme trop brutale d'une maîtrise mal conduite des finances publiques.

L'effort d'économie effectué dans le présent projet est inférieur à celui qui avait prévalu lors de l'élaboration du projet de loi de finances pour 1998. Pour autant, les montants en jeu restent conséquents, puisque les économies du projet de loi de finances pour 1999 peuvent être évaluées à **29,5 milliards de francs** au total.

12,2 milliards de francs proviennent de révisions des services votés, alors que 2,3 milliards de francs sont économisés sur les dépenses en capital <sup>(25)</sup>. Enfin, 15 milliards de francs d'ajustements négatifs élargissent les possibilités de financer des mesures nouvelles ou des ajustements positifs.

---

(23) Le chapitre 32-92 du budget des Charges communes, qui a vocation à recueillir en gestion les crédits inscrits en loi de finances sur les budgets de chaque département ministériel, est cependant doté dès la loi de finances initiale, selon des modalités présentées dans le rapport spécial sur les Charges communes.

(24) En considérant la somme des mouvements positifs et négatifs, en valeur absolue.

(25) Les dépenses en capital ne font pas l'objet d'une présentation par catégories de mesures, à l'inverse des dépenses ordinaires. Il est cependant possible – mais le contenu des documents budgétaires est trop peu disert sur le sujet – d'y identifier des économies en tous points semblables à celles que l'on peut observer sur les dépenses ordinaires.

• Le budget de l'Emploi est soumis à une révision des services votés à hauteur de 3,7 milliards de francs. Il apparaît ainsi que même les budgets prioritaires ne sont pas dispensés des efforts imposés à tous. Pour le Gouvernement, la dépense publique n'est pas taboue. 1,25 milliard de francs d'économies sont attendues du fait d'une modification dans la répartition du financement de l'allocation spéciale du fonds national pour l'emploi (ASFNE) entre les différents partenaires intéressés. Le recentrage des contrats emploi solidarité sur les publics les plus en difficulté, conformément aux dispositions de la loi d'orientation sur la lutte contre l'exclusion, générerait une économie de 1,7 milliard de francs. L'extinction du dispositif d'allègement des cotisations sociales en faveur du textile minorerait les dépenses en 1999 de 500 millions de francs.

### ÉCONOMIES PAR MINISTÈRE

(en millions de francs)

SECTIONS	Révision des services votés	Economies sur les dépenses en capital	Autres économies	Total
Affaires étrangères et coopération:				
I.- Affaires étrangères.....	- 440,25			- 440,25
II.- Coopération.....	- 446,28			- 446,28
Agriculture et pêche.....	- 554,85	- 80,00	- 20,81	- 655,66
Aménagement du territoire et environnement :				
I.- Aménagement du territoire.....	- 0,20			- 0,20
II.- Environnement.....	- 0,19			- 0,19
Anciens combattants.....	- 20,83		- 25,00	- 45,83
Culture et communication.....	- 6,85	- 177,0	- 46,01	- 229,86
Economie, finances et industrie:				
I.- Charges communes.....	- 100,00			- 100,00
II.- Services communs et finances.....	- 129,59			- 129,59
III.- Industrie.....	- 12,60	- 320,00	- 72,48	- 405,08
IV.- Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....	- 15		- 20,00	- 35,60
Education nationale, recherche et technologie :				
I.- Enseignement scolaire.....	- 1.327			- 1.327,
II.- Enseignement supérieur.....	- 291,21	- 55,00		- 346,21
III.- Recherche et technologie.....	- 66,98		- 3,00	- 69,98
Emploi et solidarité:				
I.- Emploi.....	- 3.723			- 3.723,
II.- Santé et solidarité.....	- 372,21			- 372,21
III.- Ville.....				0,00
Equipement, transports et logement :				
I.- Urbanisme et services communs.....	- 93,08			- 93,08
II.- Urbanisme et logement.....	- 1,50	- 420,00		- 421,50
III.- Transports :				
1. Transports terrestres.....		- 56,00		- 56,00
2. Routes.....	- 2,08	- 470,00		- 472,08
3. Sécurité routière.....				0,00
4. Transport aérien et météorologie.....	- 26,28			- 26,28
5. Météorologie (ancien).....				0,00
IV.- Mer.....	- 5,25	- 173,00		- 178,25
V.- Tourisme.....	- 1,08			- 1,08
Intérieur et décentralisation.....	- 411,84	- 550,00	- 23,73	- 985,57
Jeunesse et sports.....	- 125,78			- 125,78

Justice .....	- 88,52		- 26,00	- 114,52
Outre-mer .....	- 101,07			- 101,07
Services du Premier ministre :				
I.- Services généraux.....	- 171,18			- 171,18
II.- Secrétariat général de la défense nationale. ....	- 4,84			- 4,84
III.- Conseil économique et social .....				0,00
IV.- Plan.....	- 0,60		- 2,99	- 3,59
<b>Total des budgets civils.....</b>	<b>- 8.542</b>	<b>- 2.301</b>	<b>- 240,02</b>	<b>- 11.083,</b>
Défense .....	- 3.435	0,00	0,00	- 3.435,
<b>Total du budget général.....</b>	<b>- 11.978</b>	<b>- 2.301</b>	<b>- 240,02</b>	<b>- 14.519,</b>

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Avec 3,4 milliards de francs d'économies, dont 2,5 milliards de francs au titre de la loi de programmation militaire, le budget de la Défense constitue le deuxième gisement d'économies effectuées à l'occasion du projet de budget 1999. Au titre de la loi de programmation, notamment, 320 millions de francs d'économies peuvent être dégagés du fait de la dissolution de la direction des centres d'expérimentations nucléaires. Par ailleurs, l'évolution du volume des opérations extérieures permet d'économiser 165 millions de francs sur divers chapitres de rémunération. La dotation de fonctionnement du service de santé des armées est réduite de 120 millions de francs, et plusieurs chapitres de moyens de fonctionnement sont touchés par des économies « *compte tenu de la consommation constatée* » sur ces chapitres, pour un montant total de 415 millions de francs.

Le budget de l'Enseignement scolaire contribue à l'effort d'économies pour un montant global de 1,3 milliard de francs :

– 820 millions de francs touchent les moyens de fonctionnement, dont 620 millions de francs au titre de la modification du régime des heures supplémentaires il faut ajouter, bien qu'ils soient inscrits sur le titre IV Interventions, 150 millions de francs au titre de la même modification, afférents aux établissements d'enseignement privés

– 65 millions de francs d'économies résultent de la suppression de plus de 550 emplois (compensés, au demeurant, par des créations d'emplois en nombre supérieur, qui relèvent évidemment d'une autre catégorie de mesure)

– 250 millions de francs résultent de la mise en œuvre du plan de résorption de l'emploi précaire ; ces économies trouvent, là encore, une contrepartie positive sur d'autres chapitres de rémunération.

Enfin, les crédits de la Coopération et des Affaires étrangères, qui sont regroupés dans le présent projet dans un seul fascicule, verraient leurs crédits réduits de 395 millions de francs au titre du reformatage du dispositif et des moyens de l'assistance technique et financière, de 380 millions de francs au titre de la réduction de divers moyens d'intervention (action culturelle, échanges scientifiques et techniques, coopération militaire, etc.). La suppression de 120 emplois amènerait une économie de 43 millions de francs sur les crédits des affaires étrangères.

- Les dépenses en capital sont, comparativement, moins affectées. D'ailleurs, si 550 millions de francs apparaissent en ce sens sur le budget de l'Intérieur, la réduction de crédits ne devrait pas avoir, dans les faits, d'impact sur le niveau de la dépense. En effet, le



chapitre 67-51 « Subventions pour travaux divers d'intérêt local », sur lequel est pratiqué cette réduction de crédits, dispose en compte au 1er janvier 1998 de près de 2 milliards de francs en autorisations de programme et de 1,75 milliard de francs en crédits de paiement. Plutôt que de réduire la dépense, la réduction de la dotation demandée pour 1999 devrait avoir pour effet de réduire une partie du stock d'autorisations de programme et de crédits de paiement non consommés sur les exercices antérieurs. On touche là à l'une des limites de la notion d'« économies ».

D'autres économies seraient effectuées sur les dépenses en capital de différents départements ministériels, notamment

- 173 millions de francs sur le budget de la Mer au titre de l'extinction du régime d'aide à la flotte de commerce antérieur à 1998;

- 470 millions de francs sur le budget des Routes au titre de l'ajustement des crédits aux besoins ;

- 177 millions de francs sur le budget de la Culture du fait de l'achèvement de divers travaux (dont le Grand Louvre) ;

- 320 millions de francs sur le budget de l'Industrie, destinés à ajuster les crédits d'aide à la reconversion industrielle; le montant des autorisations de programme et des crédits de paiement en compte sur le chapitre concerné (chapitre 64-96 «Reconversion et restructurations industrielles») suggère que le niveau de la dépense pourrait ne pas être affecté de façon significative par cette réduction de crédits

- 420 millions de francs sur le budget du Logement au titre de la réduction des services votés des aides à la construction.

- Enfin, divers crédits devraient être réduits à hauteur de 240 millions de francs, regroupés sous la dénomination «Autres économies». Ces économies figurent en fait, dans les annexes budgétaires:

- soit au sein de la catégorie «Mesures d'ajustement». Il en est ainsi de 72,5 millions de francs relatifs à des prestations versées aux mineurs dans le cadre de la subvention de l'État à Charbonnages de France (chapitre 45-12 du budget de l'Industrie) ou des prestations à certains retraités des mines et des industries électriques et gazières (chapitre 46-93 du budget de l'Industrie); il s'agit là d'une interprétation peut-être extensive de la notion d'économie;

- soit sur des chapitres dotés de crédits évaluatifs ou provisionnels, et dont les modifications peuvent être incorporées dans les services votés.

Le tableau ci-après, qui détaille plus finement les mesures de révision des services votés (en matière de dépenses ordinaires) montre que les moyens d'intervention constituent le domaine privilégié de réalisation d'économies. Le montant des économies portant sur le « noyau dur » de la dépense, les charges de personnel et les moyens de fonctionnement, suggère pourtant que les capacités de l'administration à remettre en cause ses méthodes de fonctionnement sont réelles et qu'il est possible de les développer encore. Le milliard de francs considéré comme «Économies diverses», sur le budget de l'enseignement scolaire,

inclut la diminution de la rémunération des heures supplémentaires et relève également, dans une large mesure, des moyens de fonctionnement du budget de l'Enseignement scolaire.

• Les « mesures d'ajustement » négatives ouvrent également la voie à la constatation de nouvelles marges de manœuvre. Certes, on peut considérer que, parce qu'elles se contentent d'« ajuster » les dotations existantes au contexte (économique, social, réglementaire) prévu pour l'exercice visé par le projet de loi de finances, ces mesures ont un caractère essentiellement passif et qu'elles ne peuvent pas être placées sur le même plan que les « économies » évoquées ci-avant.

Cependant, le fait est que les ajustements négatifs, comme les économies, se traduisent par des diminutions de crédits, qui peuvent être mises à profit pour procéder à des redéploiements.

#### DÉPENSES ORDINAIRES DU BUDGET GÉNÉRAL : RÉVISIONS DES SERVICES VOTÉS <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

SECTIONS	Suppressions d'emplois	Réduction des moyens de fonctionnement	Réduction des moyens d'intervention	Economies diverses	Total
Affaires étrangères et coopération:					
I.- Affaires étrangères.....	- 48,66	- 13,09	- 378,50		- 440,25
II.- Coopération.....	- 6,50	- 0,32	- 439,46		- 446,28
Agriculture et pêche.....	- 28,85		- 525,00	- 1,00	- 554,85
Aménagement du territoire et environnement :					
I.- Aménagement du territoire.....		- 0,20			- 0,20
II.- Environnement.....				- 0,19	- 0,19
Anciens combattants.....	- 20,47			- 0,36	- 20,83
Culture et communication.....				- 6,85	- 6,85
Economie, finances et industrie:					
I.- Charges communes.....				- 100,00	- 100,00
II.- Services communs et finances.....	- 96,11	- 24,87	- 8,61		- 129,59
III.- Industrie.....		- 10,10	- 2,50		- 12,60
IV.- Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....			- 15,60		- 15,60
Education nationale, recherche et technologie :					
I.- Enseignement scolaire.....	- 65,23	- 49,00	- 196,07	- 1.017,4	- 1.327,7
II.- Enseignement supérieur.....			- 291,21		- 291,21
III.- Recherche et technologie.....		- 3,44	- 7,93	- 55,61	- 66,98
Emploi et solidarité:					
I.- Emploi.....		- 3,50	- 3.714,4	- 6,47	- 3.723,9
II.- Santé et solidarité.....	- 25,49	- 4,19	- 319,25	- 23,28	- 372,21
III.- Ville.....					0,00
Equipement, transports et logement :					
I.- Urbanisme et services communs.....	- 56,89	- 31,74		- 4,45	- 93,08
II.- Urbanisme et logement.....			- 1,50		- 1,50
III.- Transports :					
1. Transports terrestres.....					0,00
2. Routes.....			- 2,08		- 2,08
3. Sécurité routière.....					0,00
4. Transport aérien et météorologie.....	- 1,47			- 24,81	- 26,28
5. Météorologie (ancien).....					0,00

IV.- Mer .....	- 5,25				- 5,25
V.- Tourisme .....		- 0,58	- 0,50		- 1,08
Intérieur et décentralisation.....	- 123,54	- 287,60		- 0,70	- 411,84
Jeunesse et sports.....	- 3,15	- 6,45	- 115,14	- 1,04	- 125,78
Justice .....		- 51,22	- 31,00	- 6,30	- 88,52
Outre-mer .....	- 20,31	- 17,64	- 63,12		- 101,07
Services du Premier ministre :					
I.- Services généraux.....		- 1,60	- 169,58		- 171,18
II.- Secrétariat général de la défense nationale. ...	- 2,25	- 1,09		- 1,50	- 4,84
III.- Conseil économique et social .....					0,00
IV.- Plan.....	- 0,40			- 0,20	- 0,60
<b>Total des budgets civils.....</b>	<b>- 504,57</b>	<b>- 506,63</b>	<b>- 6.281,</b>	<b>- 1.250,</b>	<b>- 8.542,</b>
Défense .....	- 1.332,	- 1.917,		- 185,20	- 3.435,
<b>Total du budget général.....</b>	<b>- 1.837,</b>	<b>- 2.424,</b>	<b>- 6.281,</b>	<b>- 1.435,</b>	<b>- 11.978,</b>

(a) Catégorie 11 des mesures nouvelles.

Les ajustements négatifs s'élèveraient, dans le projet de loi de finances pour 1999, à 15 milliards de francs. Les principaux budgets où sont effectués de tels ajustements sont les suivants :

– l'Emploi : la montée en puissance des emplois jeunes comme les aménagements apportés au dispositif des contrats initiative-emploi expliquent pour une large part la diminution des prévisions de dépenses relatives à ce type de contrat. Les dotations budgétaires correspondantes sont ainsi réduites de 3.615 millions de francs. L'amélioration de la conjoncture économique suggère qu'un ralentissement des entrées dans les mesures d'âge » (allocation spéciale du Fonds national pour l'emploi, préretraites progressives) devrait intervenir en 1999. En conséquence, les dotations y afférentes seraient réduites de 3.286,9 millions de francs. Les entrées dans le dispositif des emplois de ville ayant été closes par la loi de finances pour 1998, la dotation budgétaire peut être ramenée de 414,6 millions de francs à 141,2 millions de francs, soit une diminution de 273,4 millions de francs. Par ailleurs, diverses dotations relatives à la formation professionnelle connaissent des ajustements négatifs s'élevant au total à 100 millions de francs environ. En définitive, en tenant compte d'autres ajustements de moindre ampleur, l'ensemble des ajustements négatifs sur le budget de l'Emploi conduit à une diminution des crédits de 7.979,8 millions de francs<sup>(26)</sup> ;

– l'Agriculture : la progression des ressources du BAPSA serait particulièrement dynamique en 1999. Cette orientation favorable serait due tout autant au comportement de la fiscalité affectée (+1.462 millions de francs) qu'aux transferts de compensation démographique (+1.406 millions de francs). Par ailleurs, le BAPSA enregistrerait une croissance modérée de ses prestations. Dans ces conditions, il est apparu que la subvention de l'État pouvait être diminuée de 2.903 millions de francs. Par ailleurs, le remboursement par le budget général (section Agriculture) des dépenses exposées par le BAPSA au titre de l'allocation pour adulte handicapé serait réduit de 62 millions de francs ;

– le BAPSA : les prévisions de dépenses seraient ajustées en baisse pour certaines prestations servies par le BAPSA (invalidité, étalement et prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté, prestations familiales et prestations vieillesse des non-

(26) Il est à noter que le fascicule du budget de l'Emploi opère, au sein de la mesure n° 10.008, une « consolidation » entre des ajustements négatifs (contrats initiative-emploi, programme en faveur des chômeurs de longue durée, emplois de ville, conversion des cadres, etc.) et un ajustement positif (emplois consolidés), pour un montant – assurément non négligeable – de 1.889,8 millions de francs. Le montant de 7.979,8 millions de francs cité ci-avant se rapporte au montant total des ajustements négatifs seulement.

salariés, etc.). De plus les moyens de fonctionnement, y compris en personnel, seraient transférés sur le budget de l'Agriculture. Au total, les crédits des chapitres correspondants du BAPSA seraient réduits de ce fait à hauteur de 1.312 millions de francs ;

– la Défense : la subvention au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État serait réduite de 1.196 millions de francs. D'autres réductions concerneraient la dotation relative à l'entretien programmé des matériels (450 millions de francs), les chapitres bénéficiant de l'évolution récente des prix pétroliers, les crédits de pécule (120 millions de francs), etc. Globalement, les crédits de dépenses ordinaires du budget de la Défense seraient ainsi réduits de 2.145 millions de francs.

Les révisions des services votés, les économies en capital et les ajustements négatifs sont donc susceptibles d'assouplir quelque peu le carcan des évolutions spontanées des crédits. Certaines marges de manœuvre peuvent être dégagées de ce fait, permettant alors de déterminer puis de traduire en termes de dotations budgétaires les compléments de dotations propres à 1999.

### 3.- Les ajustements de dotations : utiliser les marges de manœuvre

Sur la base de leur évolution spontanée corrigée des marges de manœuvre, les crédits de dépenses ordinaires seraient accrus de **58,6 milliards de francs du fait des « mesures d'ajustement »** positives et de **47,8 milliards de francs du fait des « moyens nouveaux »** mis à la disposition des administrations de l'État.

Avec plus de 23 milliards de francs au titre des ajustements positifs et 15,4 milliards de francs au titre des moyens nouveaux, le budget des Charges communes affiche les plus fortes variations de crédits du fait des dotations nouvelles. Ceci est en grande partie la conséquence de la budgétisation des charges de pensions de La Poste, qui provoque l'abondement des crédits du chapitre 32-92 «Pensions » à hauteur de 14,8 milliards de francs (moyens nouveaux). Par ailleurs, les intérêts des emprunts à émettre à la fin 1998 et en 1999, ainsi que les intérêts des bons du Trésor à émettre en 1999 justifient l'inscription d'une mesure d'ajustement sur les chapitres 15-01 et 15-06 du budget des Charges communes, pour un montant total de 22,2 milliards de francs.

La budgétisation des crédits d'article, sur le budget des Services financiers, conduit à majorer les dotations de certains chapitres de rémunérations et de charges sociales et d'équipement de 11,25 milliards de francs, en « mesure d'ajustement ».

De même, les mouvements de budgétisation, décrits de façon plus détaillée au ~~xi~~ avant, se traduisent à ce stade de la construction du budget par des «moyens nouveaux» imputés sur les budgets des ministères concernés, pour la part de ces budgétisations qui concerne les dépenses ordinaires<sup>(27)</sup>.

Sur le budget de l'Emploi, les marges de manœuvre sont utilisées dans plusieurs directions, notamment:

---

(27) Le budget des Services communs et finances faisant, à cet égard, exception puisque les crédits d'article y sont inscrits par le biais d'une mesure classée en « mesure d'ajustement ».

– la poursuite du programme en faveur de l'emploi des jeunes (1,1 milliard de francs en ajustements et 5,1 milliards de francs de moyens nouveaux destinés à financer 100 000 emplois supplémentaires en 1999);

– les actions en faveur des publics en difficulté (mise en œuvre du programme TRACE, dispositifs d'insertion, reclassement des travailleurs handicapés, etc.), avec des dotations augmentées d'environ 1 milliard de francs;

– l'incitation à la réduction du temps de travail (700 millions de francs);

– le financement des actions de formation professionnelle, dans le cadre nouveau du contrat de qualification pour adulte, pour un montant de 690 millions de francs;

– les exonérations de cotisations sociales, pour près de 6,6 milliards de francs.

Sur le budget de la Santé et de la solidarité, l'augmentation de la dotation relative au RMI et celle de la dotation relative à la contribution de l'État au financement de l'allocation aux adultes handicapés explique, pour sa quasi totalité, la progression de 2,7 milliards de francs constatée au titre des ajustements positifs. Hors la prise en charge de l'allocation de parent isolé, 990 millions de francs en moyens nouveaux abondent les dotations relatives au programme de prévention et de lutte contre les exclusions (renforcement des structures locales d'éducation à la santé, création de 500 places en centres d'hébergement et de réadaptation sociale, etc.), à diverses dépenses d'aide sociale obligatoire, etc.

Sur le budget de l'Enseignement scolaire, 985 millions de francs sont inscrits pour le financement de 56 000 nouveaux emplois jeunes et celui des actions de formation les accompagnant. 100 millions de francs sont consacrés à l'implantation de l'informatique et des nouvelles technologies. Un peu plus de 300 millions de francs sont affectés à des moyens nouveaux en personnel. Parallèlement, 3,9 milliards de francs d'ajustements traduisent pour l'essentiel l'impact de mesures concernant le personnel, dans l'enseignement public comme dans l'enseignement privé.

Très clairement, à la lumière des exemples présentés, et à l'exception des crédits du budget des Charges communes relatifs à la charge de la dette, qui obéissent à une logique particulière, c'est dans la catégorie des ajustements positifs et des moyens nouveaux qu'apparaissent le mieux les actions privilégiées par le Gouvernement.

#### 4.- Des transferts aux crédits nets des ministères

Cependant, des modifications dans la répartition des crédits entre les différents ministères peuvent s'avérer opportunes, s'il doit en résulter une plus grande synergie des services, une meilleure appréhension des conditions de la dépense et, in fine, une plus grande efficacité de la dépense publique.

C'est pourquoi, cette année comme les années précédentes, les transferts entre sections budgétaires sont nombreux et souvent substantiels.

Le Gouvernement a, tout d'abord, estimé qu'il convenait de donner plus de visibilité à la politique de la ville. Un décret du 30 mars 1998 a créé, rattaché au ministère de l'emploi

et de la solidarité, un ministère délégué à la ville. Un double transfert de crédits en est découlé :

– à hauteur de 86 millions de francs, le transfert des moyens de fonctionnement des services chargés de la politique de la ville, précédemment attachés à l’administration du ministère de l’emploi et de la solidarité; la mesure représentative de ce transfert sur le budget de la Ville ne trouve pas sa contrepartie exacte, affectée du signe opposé, sur le budget de la Santé et la solidarité. En effet, les crédits relatifs aux rémunérations ministérielles ont été conservés sur le chapitre correspondant du budget de la Santé et de la solidarité

– à hauteur de 436,8 millions de francs, le transfert des crédits d’intervention en faveur de la ville et du développement social urbain.

En faisant abstraction de ces transferts dus à la modification de la composition du Gouvernement, près de **60 milliards de francs** ont été déplacés d’une section budgétaire vers une autre. Une fois encore, le budget des Charges communes retrace les plus importants volumes de transferts. En effet, le Gouvernement a décidé de regrouper sur le budget de l’Emploi les crédits d’exonérations de cotisations sociales. Le présent projet de loi de finances serait ainsi amené à supprimer le chapitre 44-75 «Mesures exceptionnelles en faveur de l’emploi et de la formation professionnelle» du budget des Charges communes au profit du chapitre 44-77 (nouveau) «Compensation de l’exonération des cotisations sociales» du budget de l’Emploi.

Cette mesure améliore la cohérence du dispositif de financement des allègements de cotisations sociales. A plusieurs reprises, d’ailleurs, certains rapporteurs spéciaux du budget des Charges communes s’étaient étonnés du maintien du chapitre 44-75 sur ce budget. De plus, les crédits relatifs à l’emploi qui sont, jusque pendant le présent exercice, inscrits sur le budget des Charges communes, étaient dans les faits intégrés aux crédits de l’emploi dans les présentations qui pouvaient être faites de la politique poursuivie par l’État dans ce domaine.

Par ailleurs, le regroupement des crédits de la Coopération avec ceux des Affaires étrangères provoque le transfert de l’intégralité des crédits de la Coopération, soit 4,2 milliards de francs, vers le budget des Affaires étrangères.

De même, la réorganisation du ministère de l’économie, des finances et de l’industrie, marquée par la fusion des administrations des Finances, de l’Industrie et des PME, du commerce et de l’artisanat, amène le transfert sur le budget Services communs et finances – renommé pour l’occasion – de tous les crédits de dépenses ordinaires inscrits auparavant sur les budgets de l’Industrie (1.532,6 millions de francs) et des PME, du commerce et de l’artisanat (38,1 millions de francs), à l’exception des crédits de fonctionnement relatifs à l’Autorité de régulation des télécommunications, qui restent inscrits sur le budget de l’Industrie.

#### PRINCIPAUX TRANSFERTS DE CRÉDITS ENTRE BUDGETS <sup>(a)</sup>

BUDGETS OU SECTIONS	MONTANTS (en millions de francs)	OBSERVATIONS
Affaires étrangères	+ 4.127,1	Regroupement des sections Affaires étrangères et Coopération
Coopération	- 4.127,1	Regroupement des sections Affaires étrangères et Coopération
Charges communes	- 43.004,9	Crédits destinés à la prise en charge d’exonérations de cotisations

	- 799,0	sociales (destination : Emploi) Crédits destinés au paiement des bourses de collègue (destination : Enseignement scolaire)
Services communs et finances	+ 1.532,6	Réorganisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie: transfert de crédits de personnel et de moyens de fonctionnement (provenance: Industrie)
	+ 38,1	Réorganisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie: transfert de crédits de personnel et de moyens de fonctionnement (provenance: Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat)
Industrie	- 1.532,6	Réorganisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie: transfert de crédits de personnel et de moyens de fonctionnement (destination: Services communs et finances)
Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat	- 38,1	Réorganisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie: transfert de crédits de personnel et de moyens de fonctionnement (destination: Services communs et finances)
Enseignement scolaire	+ 137,8	Crédits de personnel et de fonctionnement de l'administration centrale de la recherche et des délégations régionales à la recherche et à la technologie (provenance : Recherche et technologie)
	+ 799,0	Crédits destinés au paiement des bourses de collègue (provenance : Charges communes)
Recherche et technologie	- 137,8	Crédits de personnel et de fonctionnement de l'administration centrale de la recherche et des délégations régionales à la recherche et à la technologie (destination : Enseignement scolaire)
	+ 247,9	Crédits de fonctionnement du Laboratoire central des Points et chaussées (provenance: Urbanisme et services communs)
Emploi	+ 43.004,9	Crédits destinés à la prise en charge d'exonérations de cotisations sociales (provenance: Charges communes)
	- 380,0	Financement complémentaire des emplois-jeunes dans les DOM (destination: Outre-mer)
Urbanisme et services communs	- 247,9	Crédits de fonctionnement du Laboratoire central des Points et chaussées (destination: Recherche et technologie)
Transport aérien et météorologie	+ 927,8	Subvention de fonctionnement de Météo-France (provenance Météorologie)
Météorologie	- 927,8	Subvention de fonctionnement de Météo-France (destination Transport aérien et météorologie)
Outre-mer	+ 380,0	Financement complémentaire des emplois-jeunes dans les DOM (provenance : Emploi)

(a) Au sein de la catégorie 13 « Transferts » des mesures nouvelles.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS NETS PAR MINISTÈRE <sup>(a)</sup>

(DO + CP ; en millions de francs)

Budget	LFI 1998	PLF 1999 Structure constante <sup>(b)</sup>	Evolution (en %)	Changements de structure <sup>(d)</sup>	PLF 1999
Affaires étrangères et coopération:					
I.- Affaires étrangères.....	14.431	20.775	- 0,7		20.775
II.- Coopération (ancien).....	6.490				
Agriculture et pêche.....	35.688	33.547	- 6,0		33.547
Aménagement du territoire et environnement :					
I.- Aménagement du territoire.....	1.806	1.799	- 0,4		1.799
II.- Environnement .....	1.899	2.180	+ 14,8	1.768	3.948
Anciens combattants.....	26.018	25.478	- 2,1		25.478
Culture et communication.....	15.146	15.670	+ 3,5		15.670

Economie, finances et industrie:					
<i>I.- Charges communes (crédits nets) <sup>(a) (c)</sup></i>	353.400	358.897	+ 1,0	15.372	374.269
<i>II.- Services communs et finances</i>	46.549	47.790	+ 2,7	12.850	60.640
<i>III.- Industrie</i>	16.381	16.397	+ 0,1	- 1.115	15.282
<i>IV.- Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat</i>	425	425	-	- 38	387
Education nationale, recherche et technologie :					
<i>I.- Enseignement scolaire</i>	285.934	297.744	+ 4,1		297.744
<i>II.- Enseignement supérieur</i>	48.459	51.114	+ 5,5		51.114
<i>III.- Recherche et technologie</i>	39.613	40.008	+ 1,0		40.008
Emploi et solidarité:					
<i>I.- Emploi</i>	155.818	161.849	+ 3,9		161.849
<i>II.- Santé et solidarité</i>	72.436	75.688	+ 4,5	4.233	79.921
<i>III.- Ville</i>	755	1.000	+ 32,4		1.000
Equipement, transports et logement :					
<i>I.- Services communs</i>	23.094	23.189	+ 0,4		23.189
<i>II.- Urbanisme et logement</i>	39.843	41.432	+ 4,0	3.940	45.372
<i>III.- Transports</i>					
<i>1. Transports terrestres</i>	44.920	45.182	+ 0,6		45.182
<i>2. Routes</i>	7.401	7.011	- 5,3		7.011
<i>3. Sécurité routière</i>	438	455	+ 4,0		455
<i>4. Transport aérien et météorologie</i>	2.827	2.797	- 1,1		2.797
<i>IV.- Mer</i>	6.213	6.279	+ 1,1		6.279
<i>V.- Tourisme</i>	347	372	+ 7,2		372
Intérieur et décentralisation	78.345	79.619	+ 1,6	8.600	88.219
Jeunesse et sports	2.922	3.021	+ 3,4		3.021
Justice	24.869	26.258	+ 5,6		26.258
Outre-mer	5.230	5.594	+ 7,0		5.594
Services du Premier ministre :					
<i>I.- Services généraux</i>	4.071	4.038	- 0,8		4.038
<i>II.- Secrétariat général de la défense nationale.</i>	119	130	+ 9,6		130
<i>III.- Conseil économique et social</i>	177	183	+ 3,5		183
<i>IV.- Plan</i>	153	153	-		153
<b>Total pour les budgets civils</b>	<b>1.362.215</b>	<b>1.396.075</b>	<b>+ 2,3</b>	<b>45.610</b>	<b>1.441.685</b>
Défense	238.268	243.524	+ 2,2		243.524
<b>Total pour le budget général</b>	<b>1.600.483</b>	<b>1.639.599</b>	<b>+ 2,3</b>	<b>45.610</b>	<b>1.685.209</b>

(a) Avant déduction des recettes d'ordre, soit 13.813 millions de francs en LFI 1998 et 16.004 millions de francs en PLF 1999.

(b) La colonne structure constante reprend la structure budgétaire 1998.

(c) Les crédits pour l'emploi figurant au budget des charges communes en 1998 (chapitre 44/5) sont imputés, dans ce tableau, sur la section budgétaire Emploi.

(d) Hormis le transfert du chapitre 44-75 du budget des charges communes vers le budget de l'emploi, déjà pris en compte dans les colonnes LFI 98 et « PLF 99 (structure constante) ».

En définitive, mesures acquises, économies, redéploiements et transferts conduisent, après la prise en compte des dépenses en capital<sup>(28)</sup>, aux crédits (nets de remboursements et dégrèvements) demandés pour chaque ministère en 1999. On doit savoir gré au Gouvernement d'avoir défini clairement des budgets prioritaires, qui évolueraient plus vite que la moyenne du budget général, et des budgets non prioritaires, qui peuvent voir augmenter leurs dotations, ou même, dans certains cas, les voir diminuer.

(28) Les mesures nouvelles de dépenses en capital ne font pas l'objet d'une classification en catégories de mesures.



Votre Rapporteur général reste convaincu qu'il est préférable de concentrer ses efforts sur un nombre limité de priorités plutôt que céder à la tentation facile du « saupoudrage ». Cette démarche, que le Gouvernement a retenue, est seule envisageable si l'on veut pouvoir desserrer les contraintes issues des rigidités de la dépense publique et peut contribuer à améliorer l'efficacité de la dépense.

## 5.- Desserrer les rigidités de la dépense publique

Les tableaux présentés ci-après font ressortir la forte rigidité de la dépense publique. Indépendamment des efforts de redéploiement, les grandes masses du budget général semblent rester régies par une dynamique propre, qui paraît ne devoir être infléchie qu'à la marge et progressivement.

Cette rigidité souligne avec d'autant plus de force la nécessité de placer les grandes orientations budgétaires dans une perspective pluriannuelle et de raisonner au-delà du seul exercice budgétaire. A cet égard, dans le domaine des recettes, la démarche du Gouvernement qui consiste à conduire la réforme fiscale de façon échelonnée ne peut que rencontrer l'adhésion.

Avec 256,7 milliards de francs de francs demandés en 1999, la charge brute de la dette publique et des garanties s'accroîtrait de 1,8% par rapport à 1998, donc à un rythme inférieur à celui du budget général. La part de la charge de la dette et des garanties dans le budget diminuerait ainsi très sensiblement, revenant de 15,8% en 1998 à 15,2% en 1999. L'effort de réduction du déficit, conjugué à la baisse des taux d'intérêt, explique cette évolution bénéfique. Cependant, les particularités du projet de loi de finances pour 1999 conduisent à donner une explication complémentaire des deux facteurs favorables évoqués précédemment.

L'analyse du tableau retraçant l'évolution de la structure du budget général (en loi de finances initiale) montre, en effet, une singularité de l'exercice 1999 le poids relatif des charges de pensions s'élèverait de près d'un point, passant de 9,8% du total du budget général à 10,7%. En parallèle, le poids des charges de rémunérations et charge sociales s'abaisserait de 0,3 point, revenant de 28,3% à 28%. Au total, les charges directes de personnels civils et militaires s'élèveraient à 652,1 milliards de francs en 1999, soit 38,7% du total des dépenses du budget général, au lieu de 38,1% en 1998.

En fait, les efforts de redéploiement de la dépense publique trouvent principalement à s'exercer sur les subventions de fonctionnement, les moyens de fonctionnement, les interventions de l'Etat et les dépenses en capital.

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES NETTES ET DES CRÉDITS INITIAUX NETS DU BUDGET**

	Montant des dépenses exécutées				Montant des crédits initiaux nets		
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Dette publique et garanties <sup>(1)</sup> .....	216.791	247.880	244.681	249.890	217.068	224.645	224.645
Pouvoirs publics <sup>(2)</sup> .....	3.826	3.963	4.196	4.302	3.826	3.965	3.965
Rémunérations et charges sociales <sup>(3)</sup> .....	409.914	424.049	436.853	446.851	396.984	415.392	415.392
<i>dont</i> civiles .....	(335.301)	(346.951)	(359.146)	(367.850)	(325.018)	(341.746)	(341.746)
Pensions <sup>(4)</sup> .....	150.033	158.052	164.920	170.757	128.539	177.027	177.027
<i>dont</i> civiles .....	(-)	(-)	(-)	(-)	(79.808)	(77.832)	(77.832)
Subventions de fonctionnement <sup>(5)</sup> .....	46.938	48.779	50.530	51.912	47.526	49.180	49.180
Matériel, entretien et charges diverses de fonctionnement <sup>(6)</sup> .....	76.511	73.886	75.268	70.995	69.078	68.712	68.712
Interventions économiques <sup>(7)</sup> .....	158.607	170.029	175.517	179.639	128.444	137.328	137.328
Interventions sociales <sup>(8)</sup> .....	182.014	178.715	182.223	187.563	166.606	165.902	165.902
Autres interventions <sup>(9)</sup> .....	114.546	115.015	121.308	118.036	111.370	113.301	113.301
<b>Total des dépenses ordinaires.....</b>	<b>1.359.180</b>	<b>1.420.368</b>	<b>1.455.496</b>	<b>1.479.945</b>	<b>1.269.441</b>	<b>1.306.443</b>	<b>1.306.443</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Investissements civils directs <sup>(10)</sup> .....	25.453	24.863	28.968	25.396	17.819	16.330	16.330
Subventions d'investissements civils <sup>(11)</sup> .....	79.438	76.804	79.579	74.101	71.292	89.842	89.842
Réparations des dommages de guerre <sup>(12)</sup> .....	1	-	-	-	-	-	-
Equipement militaire <sup>(13)</sup> .....	88.476	74.729	77.998	75.993	94.915	94.939	94.939
<b>Total des dépenses en capital .....</b>	<b>193.368</b>	<b>176.396</b>	<b>186.545</b>	<b>175.490</b>	<b>184.026</b>	<b>181.111</b>	<b>181.111</b>
<b>TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL .....</b>	<b>1.552.548</b>	<b>1.596.764</b>	<b>1.642.041</b>	<b>1.655.435</b>	<b>1.453.467</b>	<b>1.487.554</b>	<b>1.487.554</b>

(1) Dette publique : Titre I, net des remboursements et dégrèvements, y compris FSC et avant déduction des recettes d'ordre.

(2) Pouvoirs publics : Titre II.

(3) Rémunérations et charges sociales : Titre III, première et troisième parties.

(4) Pensions : Titre III, deuxième partie.

(5) Subventions de fonctionnement : Titre III, sixième partie.

(6) Matériel, entretien et charges diverses de fonctionnement : Titre III, quatrième, cinquième et septième parties.

(7) Interventions économiques : Titre IV, quatrième et cinquième parties.

(8) Interventions sociales : Titre IV, sixième et septième parties.

(9) Autres interventions : Titre IV, première, deuxième et troisième parties.

(10) Investissements civils directs : Titre V des budgets civils.

(11) Subventions d'investissements civils : Titre VI des budgets civils.

- (12) Réparations des dommages de guerre : Titre VII.  
 (13) Equipement militaire : Titres V et VI du budget de la Défense.

### ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU BUDGET GÉNÉRAL (Dépenses nettes)

	Dépenses exécutées				C		
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1997
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Dette publique et garanties <sup>(1)</sup> .....	14,0	15,5	14,9	15,1	14,9	15,1	15,1
Pouvoirs publics <sup>(2)</sup> .....	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
Rémunérations et charges sociales <sup>(3)</sup> .....	26,4	26,6	26,6	27,0	27,3	27,9	27,9
Pensions <sup>(4)</sup> .....	9,7	10,0	10,0	10,3	8,8	8,5	
Subventions de fonctionnement <sup>(5)</sup> .....	3,0	3,1	3,1	3,1	3,3	3,3	
Matériel, entretien et charges diverses de fonctionnement <sup>(6)</sup> .....	4,9	4,6	4,6	4,3	4,8	4,6	
Interventions économiques <sup>(7)</sup> .....	10,2	10,6	10,7	10,9	8,8	9,2	9,2
Interventions sociales <sup>(8)</sup> .....	11,7	11,2	11,1	11,3	11,5	11,2	11,2
Autres interventions <sup>(9)</sup> .....	7,4	7,2	7,4	7,1	7,7	7,6	7,6
<b>Total des dépenses ordinaires .....</b>	<b>87,5</b>	<b>89,0</b>	<b>88,6</b>	<b>89,4</b>	<b>87,3</b>	<b>87,8</b>	<b>87,8</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Investissements civils directs <sup>(10)</sup> .....	1,6	1,6	1,8	1,5	1,2	1,1	1,1
Subventions d'investissements civils <sup>(11)</sup> .....	5,1	4,8	4,8	4,5	4,9	4,7	4,7
Réparations des dommages de guerre <sup>(12)</sup> .....	—	—	—	—	—	—	—
Equipement militaire <sup>(13)</sup> .....	5,7	4,7	4,8	4,6	6,5	6,4	6,4
<b>Total des dépenses en capital .....</b>	<b>12,5</b>	<b>11</b>	<b>11,4</b>	<b>10,6</b>	<b>12,7</b>	<b>12,2</b>	<b>12,2</b>
<b>TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

- (1) Dette publique brute : Titre I, net des remboursements et dégrèvements, y compris FSC et avant déduction des recettes d'ordre.  
 (2) Pouvoirs publics : Titre II.  
 (3) Rémunérations et charges sociales : Titre III, première et troisième parties.  
 (4) Pensions : Titre III, deuxième partie.  
 (5) Subventions de fonctionnement : Titre III, sixième partie.  
 (6) Matériel, entretien et charges diverses de fonctionnement : Titre III, quatrième, cinquième et septième parties.  
 (7) Interventions économiques : Titre IV, quatrième et cinquième parties.  
 (8) Interventions sociales : Titre IV, sixième et septième parties.  
 (9) Autres interventions : Titre IV, première, deuxième et troisième parties.  
 (10) Investissements civils directs : Titre V.

- (11) Subventions d'investissements civils : Titre VI.
- (12) Réparations des dommages de guerre : Titre VII.
- (13) Equipement militaire : Titres V et VI du budget de la Défense.

## B.- LES CHARGES DE PERSONNEL

En augmentation de 41,4 milliards de francs par rapport à la loi de finances pour 1998, soit + 6,8%, les charges directes de personnel (rémunérations, charges sociales, pensions) passeraient de 610,7 milliards de francs en 1998 à 652,1 milliards de francs en 1999.

Cependant, le budget de l'État comporte d'autres dépenses qui sont, par nature, des dépenses de personnel et dont l'évolution est parallèle à celle des charges directes. Les principales de ces dépenses sont les subventions à l'enseignement privé (38,3 milliards de francs en 1999, soit + 3,2%), les pensions et allocations aux anciens combattants et victimes de guerre (22,8 milliards de francs en 1999, soit - 3,9%) et les charges de personnel du budget annexe de l'Aviation civile (4,2 milliards de francs, soit + 5%).

Les dépenses induites par la fonction publique peuvent donc être estimées, en première analyse, à 717,4 milliards de francs en 1999 après 675,5 milliards de francs en 1998, soit une augmentation de 6,2%. Ces montants représentent 42,6% des dépenses du budget général.

• Le rythme élevé de croissance des charges directes de personnel entre 1998 et 1999 s'explique en grande partie par l'accord salarial signé entre le Gouvernement et plusieurs grandes organisations syndicales en février 1998. Le tableau ci-après présente l'impact de l'accord salarial sur les dépenses de l'État en 1999.

Ainsi, en 1999, l'augmentation des dépenses de l'État du fait de l'accord salarial serait de 4,7 milliards de francs au titre des mesures applicables à l'année 1999 et de 10,8 milliards de francs au titre de l'effet en année pleine des mesures appliquées en 1998.

Les principaux autres facteurs d'évolution des charges de personnel sont:

– la progression des charges de pension, hors transposition des mesures de l'accord salarial et hors budgétisation des pensions de La Poste: + 5,85 milliards de francs; la décroissance des parties prenantes à la dette viagère des anciens combattants tempère cette évolution de 1,3 milliards de francs;

– les mesures de revalorisation catégorielle (hors transformation d'emplois), c'est-à-dire à titre principal la mise en œuvre du protocole Durafour et des plans de revalorisation de la fonction enseignante; ces mesures représentent 1,6 milliards de francs en 1999, auxquels s'ajoutent 0,3 milliards de francs dus aux transformations d'emploi;

– l'impact du GVT-solde, qui est évalué, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 3,7 milliards de francs par an environ;

– la mise en place d'une indemnité compensatrice de CSG en 1998, qui augmente les dépenses de 0,9 milliards de francs en 1999;

– enfin, la suppression des provisions inscrites sur le budget des Charges communes et sur le budget de la Défense dans la loi de finances initiale pour 1998 (3,575 milliards de

francs), dont le montant est désormais intégré aux dotations inscrites sur les budgets de chaque ministère.

Le plan de résorption de l'emploi précaire n'a, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, pas d'impact budgétaire significatif dans la mesure où les créations d'emplois correspondants s'accompagnent de remise en ordre dans les chapitres de crédits de vacations.

- La professionnalisation des armées se traduirait, en 1999, par la création nette de 7.135 emplois budgétaires au titre des personnels civils et militaires. La décroissance des effectifs des sous-officiers s'accélérerait, au profit des militaires du rang. Cependant, l'augmentation globale des effectifs militaires d'active resterait inférieure en 1999 à celle qui est prévue pour 1998, avec respectivement 5.647 et 6.005 créations nettes d'emplois.

Pour les budgets civils, le Gouvernement a fait le choix de stabiliser rigoureusement le nombre total d'emplois budgétaires. Pour autant, des redéploiements importants interviendraient au sein des effectifs civils de l'État. Ils s'effectueraient au profit de deux budgets :

- la Justice, avec une création nette de 930 emplois, dont 53 dans les cours administratives d'appel, 326 dans les services judiciaires, 355 dans les services pénitentiaires et 148 dans les services de la protection judiciaire de la jeunesse;

**IMPACT DE L'ACCORD SALARIAL DU 10 FÉVRIER 1998 SUR LES DÉPENSES DE L'ÉTAT**

	Rémunérations			Charges sociales			Pensions			Tout Etat (y compris crédits sociaux)		
	1998	1999	Total	1998	1999	Total	1998	1999	Total	1998	1999	Total
Revalorisation du point fonction publique	4,6	1,6	6,2	0,9	0,3	1,1	2,0	0,7	2,6	8,2	2,8	10,9
Attribution uniforme de 2 points en 1999		0,4	0,4		0,1	0,1		0,2	0,2	0,0	0,8	0,8
Mesures SMIC	0,3		0,3	0,1	0,0	0,1				0,4	0,0	0,4
Points différenciés	0,6	0,3	0,9	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	0,3	0,9	0,5	1,4
Amélioration des carrières de la catégorie C	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0				0,1	0,1	0,3
Congé de fin d'activité				0,4	0,4	0,8				0,4	0,4	0,8
Crédits sociaux										0,2	0,0	0,2
<b>Total</b>	<b>5,6</b>	<b>2,4</b>	<b>8,1</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>0,9</b>	<b>3,0</b>	<b>10,3</b>	<b>4,6</b>	<b>14,8</b>

1998 : coût en année pleine 1999 des mesures prises en 1998.

1999 : coût en 1999 des mesures prévues en 1999.

Total : impact de l'accord salarial du 10 février 1998 sur les dépenses de l'Etat en 1999.

NB : le coût total de 15,4 milliards de francs diffère de 0,6 milliard de francs au titre des EPA et EPST subventionnés du chiffre de 14,8 milliards total hors EPA/EPST.

Interventions, fonctionnement, subventions : somme de Anciens combattants et victimes de guerre+privé+établissements publics.

*Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1995 À 1999

	Budgets votés			
	1995	1996	1997	1998 (A)
Affaires étrangères et coopération:				
I.- Affaires étrangères.....	8.914	8.802	8.683	8.588
II.- Coopération (ancien).....	1.078	1.062	1.041	1.029
Agriculture et pêche.....	30.122	30.275	30.262	30.337
Aménagement du territoire et environnement :				
I.- Aménagement du territoire.....	118	116	115	141
II.- Environnement.....	2.351	2.351	2.378	2.412
Anciens combattants.....	2.545	2.507	2.427	2.339
Culture et communication.....	11.467	14.647	14.671	14.698
Economie, finances et industrie:				181.142
I.- Charges communes.....	8	8	8	
II.- Services communs et finances.....	177.579	177.830	176.411	
III.- Industrie.....	5.896	5.875	5.561	
IV.- Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat.....	110	67	67	
Education nationale, recherche et technologie :				
I.- Enseignement scolaire.....	945.002	946.057	941.075	941.249
II.- Enseignement supérieur.....	118.517	122.792	125.396	126.766
III.- Recherche et technologie.....	318	312	311	312
Emploi et solidarité:				
I.- Emploi.....	9.905	9.911	9.597	9.767
II.- Santé et solidarité.....	14.292	14.328	14.110	14.309
Equipement, transports et logement :				
I.- Services communs.....	103.136	100.590	100.246	99.405
IV.- Mer.....	2.976	2.954	2.433	2.361
V.- Tourisme.....	333	333	326	323
Intérieur et décentralisation.....	163.306	163.832	163.196	162.901
Jeunesse et sports.....	6.879	6.847	6.697	6.731
Justice.....	58.361	59.775	60.102	60.864
Outre-mer.....	2.795	3.000	2.999	3.111
Services du Premier ministre :				
I.- Services généraux.....	1.461	1.456	1.430	1.432
II.- Secrétariat général de la défense nationale.....	518	503	236	186
IV.- Plan.....	223	220	216	212
<b>Total des budgets civils.....</b>	<b>1.668.285</b>	<b>1.676.450</b>	<b>1.669.994</b>	<b>1.670.615</b>
Défense (hors appelés).....	401.122	398.985	404.595	410.613
<b>Total du budget général.....</b>	<b>2.079.917</b>	<b>2.086.130</b>	<b>2.074.589</b>	<b>2.081.228</b>

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGÉTAIRES EN 1999

Projet de loi de finances 1999	
--------------------------------	--



Suppressions (B)	Créations (C)	Solde (D) = (B)+ C)	Effectifs totaux prévus = (A)+(D)	
- 130	-	- 130	8.458	..... Affaires étrangères et coopération:
- 13	-	- 13	1.016	..... I.-Affaires étrangères
- 100	-	- 100	30.237	..... II.-Coopération
-	-	-	141	..... Agriculture et pêche
-	140	140	2.552	..... Aménagement du territoire et environnement :
- 161	-	- 161	2.178	..... I.-Aménagement du territoire
-	-	-	14.698	..... II.-Environnement
- 695	4	- 691	180.451	..... Anciens combattants
-	-	-	941.249	..... Culture et communication
- 185	800	615	127.381	..... Economie, finances et industrie:
-	-	-	312	..... I.- Charges communes
-	215	215	9.982	..... II.-Services financiers
- 34	36	2	14.311	..... III.-Industrie
- 490	-	- 490	98.915	..... IV.-Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat
- 5	-	- 5	2.356	Education nationale, recherche et technologie :
-	-	-	323	..... I.-Enseignement scolaire
- 502	-	- 502	162.399	..... II.-Enseignement supérieur
-	-	-	6.731	..... III.-Recherche et technologie
-	930	930	61.794	..... Emploi et solidarité:
- 32	-	- 32	3.079	..... I.- Emploi
-	6	6	1.438	..... II.-Santé et solidarité
- 8	-	- 8	178	..... Equipement, transports et logement :
- 2	-	- 2	210	..... I.- Services communs.
- 2.357	2.131	- 226	1.670.389	..... IV.-Mer
- 6.514	11.713	5.199	415.812	..... V.- Tourisme
- 8.871	13.844	4.973	2.086.201	..... Intérieur et décentralisation
				..... Jeunesse et sports
				..... Justice
				..... Outre-mer
				..... Services du Premier ministre :
				..... I.-Services généraux
				..... II.-Secrétariat général de la défense nationale
				..... IV.-Plan
				..... Total des budgets civils
				..... Défense (hors appelés)
				..... Total du budget général

– l'Enseignement supérieur, où seraient enregistrées 615 créations nettes d'emplois.

En matière de politique de la fonction publique, les orientations du Gouvernement ont été définies dans la circulaire que M.Lionel Jospin, Premier ministre, a adressée aux membres du Gouvernement le 3 juin 1998. La stabilité des effectifs retenue pour le projet de loi de finances pour 1999 n'est pas synonyme d'immobilisme. La démarche de responsabilisation des ministères et l'engagement sur la voie d'une contractualisation des questions de fonction publique ouvre la voie à une gestion plus efficace, car mieux acceptée, des principales questions relatives à la fonction publique, et en particulier du niveau des effectifs.

Ce processus est assurément plus pertinent que celui qui consistait à déterminer, de façon purement arbitraire, une « norme » d'évolution des effectifs, comme par exemple le non remplacement d'une certaine proportion de départs en retraite.

## C.- DES ENGAGEMENTS RÉAFFIRMÉS VIS-À-VIS DES AUTRES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

### 1.- Les concours de l'Etat aux collectivités locales : le remplacement du pacte de stabilité par le contrat de croissance et de solidarité

L'article 32 de la loi de finances pour 1996 avait prévu que pour 1996, 1997 et 1998, les dotations jusqu'alors indexées (les dotations de fonctionnement et d'équipement, les financements des transferts de compétences et la dotation de compensation de la taxe professionnelle, hors la fraction liée à la réduction pour embauche et investissement) seraient regroupées au sein d'une enveloppe dite « normée », dont l'évolution à structure constante, de loi de finances initiale à loi de finances initiale, devait être égale à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation, hors tabac, associée au projet de loi de finances.

Ce dispositif, qualifié de « pacte de stabilité », a été strictement appliqué ces trois dernières années. La sortie de ce mécanisme a donné lieu, ces derniers mois, à des concertations entre l'Etat et les élus locaux. Prenant en compte les critiques de ces derniers à l'encontre du pacte de stabilité, l'article 40 du présent projet de loi de finances propose un « contrat de croissance et de solidarité » pour les années 1999, 2000 et 2001. Tout comme le pacte de stabilité, le contrat de croissance et de solidarité vise à garantir une prévisibilité des ressources des collectivités locales et des charges de l'Etat, grâce à une programmation pluriannuelle de l'évolution des dotations. Il conserve donc une structure similaire à celle du dispositif précédent: distinction entre les dotations sous enveloppe et les dotations hors enveloppe; calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à partir de la DGF « recalée » de l'année en cours; utilisation de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) comme variable d'ajustement. Toutefois, le contrat de croissance et de solidarité prévoit également de partager les fruits de la croissance avec les collectivités locales (l'enveloppe normée est désormais indexée sur l'évolution des prix et d'une partie du PIB) et de moduler la baisse de la DCTP en faveur des collectivités les plus démunies.

Dans ce nouveau cadre, l'ensemble des concours budgétaires de l'Etat au profit des collectivités locales atteint **279,46 milliards de francs en 1999** (somme à laquelle s'ajoutent 42 milliards de francs au titre de la fiscalité transférée).

L'évolution de l'ensemble des concours budgétaires est donc de +10,14% en francs courants, par rapport à la loi de finances pour 1998 révisée (253,73 milliards de francs), mais cette forte progression est surtout imputable aux compensations liées, d'une part, à la réforme de la taxe professionnelle et, d'autre part, à la réduction des droits de mutation à titre onéreux (20,4 milliards de francs). Hors ces compensations, l'ensemble des concours budgétaires est en hausse de 2,1%.

Il convient de distinguer l'évolution du périmètre normé (1,665% à structure constante) et l'évolution des dotations hors enveloppe (-0,86% si l'on ne prend pas en considération les compensations précitées, + 20,38% dans le cas contraire).

Le tableau de la page suivante retrace l'évolution de l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales.

*a) Une évolution du périmètre normé tenant partiellement compte de la croissance du PIB*

Le montant de l'enveloppe normée pour 1999 est de 163,87milliards de francs. Les modalités de son calcul peuvent être retracées en trois étapes.

**• Première étape : le recalage de la dotation globale de fonctionnement**

Conformément à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, la dotation globale de fonctionnement (DGF) doit évoluer en fonction d'un indice égal à la somme du taux prévisionnel d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages hors tabac de l'année de versement de la DGF (soit 1999) et de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume de l'année en cours (soit 1998), sous réserve que celui-ci soit positif.

Ce même article prévoit que cet indice prévisionnel est appliqué à la DGF de l'année en cours (1998), dont le montant doit être révisé pour tenir compte des derniers taux d'évolution connus constituant l'indice d'indexation de l'année en cours.

**EFFORT FINANCIER DE L'ETAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES**

*(en millions de francs)*

	<b>LFI 1998 évolution révisée</b>	<b>PLF 1999</b>	<b>Evolution % 1999/1998</b>	<b>Evolution % 1999/1998 à structure constante</b>
<b>I.- DOTATIONS SOUS ENVELOPPE</b>				
1.1 Dotation globale de fonctionnement <sup>(a)</sup> .....	106.61	109.28	2,51	2,75
1.2 Dotation spéciale instituteurs .....	2.72	2.60	- 4,44	2,78
1.3 Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle	2.89	3.38	16,91	5,88
1.4 Fonds national de péréquation.....	639	677	5,88	5,88
1.5 Dotation élu local.....	266	273	2,78	2,78
1.6 Dotation globale d'équipement des départements (AP)...	2.64	2.74	3,80	3,80
1.7 Dotation globale d'équipement des communes (AP).....	2.46	2.55	3,80	3,80
1.8 Dotation régionale d'équipement scolaire (AP).....	3.31	3.44	4,01	3,80
1.9 Dotation départementale d'équipement des collèges (AP)	1.63	1.71	4,41	3,80
1.10 Dotation générale de décentralisation.....	14.59	15.42	5,68	2,78
1.11 Dotation générale de décentralisation (Corse).....	1.30	1.34	2,84	2,78
1.12 Dotation de décentralisation formation professionnelle..	5.08	7.89	55,25	2,78
1.13 Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors REI) .....	13.54	12.03	- 11,12	- 11,12
<b>TOTAL I.....</b>	<b>157.71</b>	<b>163.87</b>	<b>3,91</b>	<b>1,665</b>
<b>II.- COMPENSATION DE LA RÉFORME FISCALE</b>				
2.1 Compensation de la perte de produit due à la suppression de la part salaires des bases de la taxe professionnelle.....	-	11.80		
2.2 Compensation de la perte de produit due à la suppression				

de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux.	-	5.30		
2.3 Compensation de la perte de produit due à la diminution de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux .....	-	3.30		
<b>TOTAL II.....</b>	<b>-</b>	<b>20.40</b>		
<b>III. DOTATIONS HORS ENVELOPPE</b>				
3.1 Fonds de compensation pour la TVA.....	20.00	20.50	2,50	
3.2 Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation.....	1.95	2.00	2,56	
3.3 Subventions et comptes spéciaux du Trésor, dont :				
- Subventions de fonctionnement de divers ministères....	6.54	7.06	7,98	
- Subventions d'équipement de divers ministères (AP)...	3.31	2.81	- 15,03	
- Comptes spéciaux du Trésor (AP).....	1.34	1.28	- 4,19	
3.4 Compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs, dont :				
- Réduction pour embauche et investissement (DCTP)....	3.35	1.55	- 53,73	
- Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties.....	475	320	- 32,63	
- Compensations de diverses exonérations relatives à la fiscalité locale.....	11.93	11.99	0,48	
- Contrepartie de divers dégrèvements législatifs.....	47.10	47.66	1,18	
<b>TOTAL III .....</b>	<b>96.01</b>	<b>95.19</b>	<b>- 0,86</b>	
<b>TOTAL GÉNÉRAL .....</b>	<b>253.73</b>	<b>279.46</b>	<b>10,14</b>	
<b>III. FISCALITÉ TRANSFÉRÉE (pour mémoire).....</b>	<b>44.12</b>	<b>42.50</b>	<b>- 3,67</b>	

(a) L'article 41 du projet de loi de finances prévoit une majoration de 500 millions de francs de la dotation de solidarité urbaine (DSU), hors enveloppe normée.

Il convient donc, conformément à la loi, avant de fixer le montant de la DGF pour 1999, de réviser au préalable le montant de la DGF pour 1998, en prenant en compte le fait que le taux d'évolution du prix de la consommation des ménages, hors tabac, en 1998, est estimé à +0,8% contre +1,3% en loi de finances pour 1998. L'indice d'actualisation 1998 révisé est donc de +1,90%, soit prix 1998 (+0,8%) + 1/2 PIB 1997 (+2,2%/2), contre +2,40% en loi de finances initiale 1998.

Cette révision doit s'effectuer à partir du montant définitif de la DGF pour 1997, soit 104.625,441 millions de francs.

Le calcul est donc ainsi opéré.

Montant définitif de la DGF pour 1997	104.625,441 millions de francs
	x 1,0190
<b>Montant révisé de la DGF pour 1998</b>	<b>106.613,324 millions de francs</b>

Ce montant, comparé au montant ouvert initialement, hors régularisation négative de la DGF pour 1996, (107.083,804 millions de francs), fait apparaître une diminution de la DGF pour 1998 de 470,480 millions de francs.

Conformément au II de l'article 40 du présent projet de loi de finances, le recalage de la dotation globale de fonctionnement pour 1998 doit être retenu pour le calcul de la DGF pour 1999.

• **Deuxième étape : l'indexation des dotations comprises dans l'enveloppe normée**

Chaque dotation sous enveloppe évolue selon ses règles propres. Seule la dotation de compensation de la taxe professionnelle voit son indexation spécifique (indexation sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat) suspendue pendant la durée du contrat de croissance et de solidarité, afin de servir de variable d'ajustement de l'enveloppe.

– *Les dotations de fonctionnement :*

**La dotation globale de fonctionnement** progresse comme la somme de l'évolution des prix à la consommation prévus pour 1999 (1,2%) et la moitié de l'évolution du PIB de 1997 (1,55%), soit 2,75%. Elle devrait donc s'établir à 109.545,191 millions de francs.

Cependant, en application de l'article L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales, la régularisation négative de la DGF pour 1997, constatée au 31 juillet 1998, doit être imputée sur le montant de la DGF du plus prochain exercice. Le montant de la DGF pour 1999 doit donc être réduit du montant de la régularisation négative pour 1997, - 256,531 millions de francs.

Dans ces conditions, **le montant de la DGF pour 1998 est de 109.288,666 millions de francs.**

Ce montant est en évolution de + **2,78% par rapport au montant ouvert en loi de finances initiale pour 1998.**

Il convient d'ajouter que ce montant est majoré de 500 millions de francs au titre de la dotation de solidarité urbaine (article 41 du présent projet de loi de finances), et cette majoration, qui s'appliquera également en 2000 et 2001 se situe hors enveloppe normée.

**La dotation spéciale instituteurs (DSI)** évolue comme la DGF (2,78%). Cependant, son montant est corrigé chaque année à la baisse pour prendre en compte les effets de l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs d'école (catégorie A n'ouvrant plus droit au logement gratuit) et les départs à la retraite. Il convient, en outre, de préciser qu'il est tenu compte de l'effet d'endogamie chez les instituteurs (entraînant la reprise du droit au logement gratuit par le deuxième membre du couple également instituteur, lorsque le conjoint intègre le corps des professeurs d'école), estimé à 5% du nombre d'ayants droits au logement quittant le corps des instituteurs. Au total, la dotation spéciale instituteurs pour 1998 s'élève à **2.602 millions de francs**, soit une baisse de 4,44% par rapport à 1997.

**Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP)** est indexé sur les recettes fiscales nettes de l'Etat, soit +5,88%.

Cependant, la dotation au FNPTP progresse de 16,91% par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 1998, car le montant indexé est abondé de 1,733 milliard de francs au titre du reversement de l'excédent de fiscalité locale de L'Poste et France Télécom, en application de l'article 21 de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

**La dotation de l'Etat au Fonds national de péréquation** est également indexée sur l'évolution des recettes fiscales nettes de l'Etat, d'où la progression de 5,88% de son montant pour 1999 : **677 millions de francs** <sup>(29)</sup>.

L'indexation de **la dotation élu local** est égale à la progression de la dotation globale de fonctionnement. Son montant s'établit à 275 millions de francs pour 1999.

– *Les dotations d'équipement :*

**La dotation globale d'équipement (DGE) des départements** est indexée sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques (3,8%). Elle s'élève donc à 2.741 millions de francs pour 1999.

**La dotation globale d'équipement des communes** est soumise à la même indexation que la dotation globale d'équipement des départements. Son montant est de 2.558 millions de francs.

– *Les financements des transferts de compétences :*

**La dotation régionale d'équipement scolaire de la dotation départementale d'équipement des collèges**, indexées sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques, progressent de 3,8% et s'élèvent respectivement à 3.443 millions de francs et à 1.710 millions de francs.

**La dotation générale de décentralisation (DGD), la dotation générale de décentralisation Corse et la dotation de décentralisation formation professionnelle** progressent à structure constante dans les mêmes proportions que la dotation globale de fonctionnement (2,78%). Mais, la DGD bénéficie d'un apport de 380 millions de francs pour compenser la perte de recettes subies par les départements, du fait de l'assujettissement des véhicules de 12 à 16 tonnes à la taxe à l'essieu (et non plus à la vignette). De même, la dotation de décentralisation formation professionnelle est abondée de 2.269 millions de francs, au titre du solde du transfert aux régions de la compétence relative à la qualification des jeunes de moins de 26 ans.

• **Troisième étape : l'ajustement de l'enveloppe par l'intermédiaire de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors réduction pour embauche et investissement)**

Dans le cadre du pacte de stabilité (1996 à 1998), le montant total de l'enveloppe normée devait progresser d'une année sur l'autre comme l'évolution des prix à la consommation, hors tabac. Le contrat de croissance et de solidarité 1999 à 2001 prévoit, en outre, de prendre en compte une fraction du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume de l'année précédant le versement. Cette fraction est égale à 15% en 1999 (25% en 2000 et 33% en 2001).

L'enveloppe normée progresse donc de 1,665% en 1999, soit la somme de l'évolution prévisionnelle des prix en 1999 (+1,2%) et de 15% de l'évolution du PIB en 1998 (3,1%).

---

<sup>(29)</sup> La principale ressource du FNP – le solde du FNPTP – n'apparaît pas sur la ligne « Fonds national de péréquation » du tableau retraçant l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités locales.

Cette progression ne peut être respectée que par une **diminution de 11,12% de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP)** <sup>(30)</sup>.

Toutefois, le contrat de croissance et de solidarité propose de moduler la réduction de la DCTP en faveur des collectivités les plus démunies (communes éligibles à la DSU, départements attributaires de la dotation de fonctionnement minimale et régions bénéficiant du fonds de correction des déséquilibres régionaux). Ces dernières ne supporteront qu'une diminution égale aux deux tiers de la diminution moyenne (soit 7,41% en 1999).

#### *b) L'évolution des dotations hors enveloppe*

**La dotation inscrite au titre du Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)** est fixée à 20,5 milliards de francs.

Cependant, le FCTVA est un prélèvement sur recettes versé automatiquement sur présentation des pièces justificatives. Le montant total de sa dotation pourrait donc être supérieur en exécution à ces prévisions.

Il serait souhaitable d'ailleurs de rendre enfin éligibles au FCTVA les travaux exécutés par les collectivités sur des biens appartenant à des tiers non éligibles (propriétaires privés ou Etat) en cas d'urgence pour la sécurité publique (les travaux sur les berges des cours d'eau, en particulier).

**Le prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation** progresse de 2,56% pour s'établir à 2 milliards de francs. Le montant de ce prélèvement correspond à l'estimation des recettes pour 1999.

**Les subventions de fonctionnement de divers ministères** progressent de 7,98%.

**La compensation des exonérations et des dégrèvements législatifs concernant la fiscalité locale atteint 61,5 milliards de francs.** Cela est dû principalement au coût du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée prévu par l'article 647 B *sexies* du code général des impôts (38,1 milliards de francs en 1998).

Le montant de ces compensations s'accroît d'ailleurs de façon importante si l'on ajoute les 20,4 milliards de francs destinés à compenser la suppression progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe professionnelle (11,8 milliards de francs) et la perte de produits due à la diminution des droits de mutation à titre onéreux (8,6 milliards de francs) <sup>(31)</sup>.

---

<sup>(30)</sup> La diminution est encore plus forte si l'on prend en considération les deux ajustements dont avait bénéficié la DCTP de 1998, c'est-à-dire un abondement de 450 millions de francs destiné à neutraliser la régularisation négative de la DGF pour 1996 et une majoration de 300 millions de francs accordée, chaque année, de 1996 à 1998.

<sup>(31)</sup> Il convient de noter que la compensation de la diminution de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux (3,3 milliards de francs) sera intégrée dans la dotation générale de décentralisation pour le calcul de cette dernière en 2000. Elle sera donc prise en compte pour l'évolution de l'enveloppe normée.

**ÉVOLUTION DES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN E**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>I.- Dotations et subventions de fonctionnement</b>						
Dotation globale de fonctionnement.....	91.71	92.22	96.21	98.14	99.8	101.1
Dotation spéciale pour le logement des instituteurs .....	3.39	3.30	3.20	3.12	3.0	2.9
Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle .....	796	1.01	1.39	1.29	1.3	1.3
Fonds national de péréquation .....	-	-	-	-	569	600
Dotation élu local .....	-	-	250	250	250	250
Autres subventions .....	3.77	4.53	4.65	4.77	4.8	4.8
<b>Total I .....</b>	<b>99.68</b>	<b>101.07</b>	<b>105.71</b>	<b>107.58</b>	<b>109.8</b>	<b>111.1</b>
<b>II.- Dotations et subventions d'équipement</b>						
Dotation globale d'équipement :						
AP (a) .....	(5.40)	(5.61)	(5.69)	(5.89)	(6.0)	(6.1)
CP (b) .....	5.07	5.43	5.38	5.58	5.8	5.8
Fonds de compensation de la TVA .....	19.33	20.25	22.45	23.19	21.7	21.7
Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la circulation .....	1.01	1.05	1.12	1.50	1.1	1.1
Subventions de divers ministères et comptes spéciaux du Trésor :						
AP (a) .....	(5.84)	(5.82)	(6.82)	(6.78)	(5.0)	(5.0)
CP (b) .....	4.59	5.57	5.73	5.11	4.7	4.7
<b>Total II .....</b>	<b>31.59</b>	<b>32.74</b>	<b>36.09</b>	<b>37.37</b>	<b>34.0</b>	<b>34.0</b>
<b>DO + AP (d).....</b>	<b>30.00</b>	<b>32.31</b>	<b>34.68</b>	<b>35.40</b>	<b>33.5</b>	<b>33.5</b>
<b>DO + CP .....</b>	<b>30.00</b>	<b>32.31</b>	<b>34.68</b>	<b>35.40</b>	<b>33.5</b>	<b>33.5</b>
<b>III.- Compensation financière des transferts de compétence de l'Etat aux collectivités locales</b>						
Dotations budgétaires :						
- dotation générale de décentralisation (DGD) (Intérieur) .....	16.82	16.39	16.21	16.44	16.79	16.79
- DGD Corse .....	-	-	1.08	1.15	1.22	1.22
- DGD Formation professionnelle .....	2.79	2.81	2.93	3.81	4.72	4.72
- dotation régionale d'équipement scolaire :						
AP (a) .....	(2.57)	(2.67)	(2.80)	(2.94)	(3.04)	(3.04)
CP (b) .....	2.46	2.58	2.70	2.83	2.95	2.95
- dotation départementale d'équipement des collèges :						
AP (a) .....	(1.27)	(1.32)	(1.38)	(1.45)	(1.50)	(1.50)
CP (b) .....	1.21	1.27	1.33	1.40	1.46	1.46
Fiscalité transférée :						
- loi du 7 janvier 1983 .....	37.77	36.99	36.62	40.49	37.40	37.40
- loi du 30 mai 1991 .....	-	-	38	38	34	34



<b>Total III</b>	<i>DO + AP</i> (c).....	<b>61.23</b>	<b>60.20</b>	<b>61.08</b>	<b>66.36</b>	<b>64.73</b>
	<b>DO + CP</b> (d) .....	<b>61.06</b>	<b>60.06</b>	<b>60.93</b>	<b>66.19</b>	<b>64.59</b>

### ÉVOLUTION DES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES EN EXÉCUTION

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>IV.- Compensation de la réforme fiscale</b>						
Compensation de la perte de produit due à la suppression de la part salariale des bases de la taxe professionnelle	-	-	-	-	-	-
Compensation de la perte de produit due à la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux	-	-	-	-	-	-
Compensation de la perte de produit due à la diminution de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux	-	-	-	-	-	-
<b>Total IV</b> .....	-	-	-	-	-	-
<b>V.- Compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs</b>						
Dotation de compensation de la taxe professionnelle.....	24.38	23.45	22.84	18.30	18.27	17.90
Contrepartie de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties .....	2.74	1.78	1.50	1.30	983	7.00
Compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale .....	-	5.90	8.02	8.41	10.21	10.21
Compensation de divers dégrèvements législatifs.....	21.81	22.31	25.36	34.10	38.43	38.43
<b>Total V</b> .....	<b>48.94</b>	<b>53.44</b>	<b>57.74</b>	<b>62.12</b>	<b>67.90</b>	<b>73.54</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>						
<i>DO + AP</i> (c).....	<b>241.43</b>	<b>247.47</b>	<b>260.64</b>	<b>273.45</b>	<b>276.56</b>	<b>280.00</b>
<b>DO + CP</b> (d) .....	<b>239.65</b>	<b>246.90</b>	<b>259.08</b>	<b>271.30</b>	<b>275.89</b>	<b>279.54</b>

(a) Autorisations de programme.

(b) Crédits de paiement.

(c) Dépenses ordinaires et autorisations de programmes : « moyens d'engagement ».

(d) Dépenses ordinaires et crédits de paiement.

## 2.- Les concours de l'Etat aux régimes de sécurité sociale

L'ensemble des concours de l'Etat aux régimes de sécurité sociale devrait atteindre 212,31 milliards de francs en 1999, progressant de 4,3% (en y incluant les exonérations de charges sociales supportées par l'Etat).

- **Les subventions de l'Etat** versées à plusieurs régimes de sécurité sociale varient directement en fonction des prévisions relatives aux prestations et cotisations émanant des régimes concernés et donc des évolutions des actifs cotisants et des effectifs pensionnés.

Elles sont par ailleurs affectées par les mécanismes de compensation généralisée et de compensation spécifique («surcompensation») entre les régimes de retraite. La diminution des charges qui en résulte pour l'Etat s'élève à 5,28 milliards de francs, tandis que le supplément de charge induit, au titre d'employeur de fonctionnaires civils et militaires et d'ouvriers de l'Etat, atteint 3,35 milliards de francs. Au total, la surcompensation allège de 3,79 milliards de francs la charge du budget de l'Etat, soit un montant très comparable aux montants observés lors des derniers exercices.

### INCIDENCE DE L'AMÉNAGEMENT DES MODALITÉS DE LA SURCOMPENSATION SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	LFI 1993	LFI 1994	LFI 1995	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	PLF 1999
Taux .....	38 %	38 %	38 %	38 %	38%	38%	38%
<b>I.- ACCROISSEMENT DE LA CHARGE DE L'ÉTAT, RÉGIME DÉBITEUR :</b>							
<i>Charges communes</i> : Chapitre 33-91.- Pensions civiles et militaires.....	+ 3.04	+ 2.11	+ 2.58	+ 2.67	+ 3.00	+ 3.16	+ 3.35
<b>II.- DIMINUTION DE LA CHARGE DE L'ÉTAT : Ajustement des subventions d'équilibre des régimes créditeurs :</b>							
<i>Mer</i> : Chapitre 47-23.- Subvention à l'ENIM.....	- 684	- 729	- 768	- 798	- 855	- 891	- 903
<i>Charges communes</i> : Chapitre 46-90.- Subvention à la SEITA.	- 96	- 98	- 85	- 94	- 98	- 95	- 100
<i>Emploi et Solidarité</i> : Chapitre 47-23.- Art. 10 : subvention à la Caisse des Mines.....	- 3.82	- 3.95	- 3.96	- 3.88	- 3.89	- 4.17	- 4.27
<i>Transports</i> : chapitre 47-41.- Charges de retraites de la SNCF.	- 1.93	- 1.84	- 1.87	- 1.97	- 1.90	- 1.89	- 1.86
<b>TOTAL .....</b>	<b>- 3.50</b>	<b>- 4.51</b>	<b>- 4.10</b>	<b>- 4.08</b>	<b>- 3.75</b>	<b>- 3.88</b>	<b>- 3.79</b>

(a) Écarts par rapport au maintien du taux de réalisation de la surcompensation à 22%.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Les subventions versées par l'Etat s'élèveraient en conséquence à 56,64 milliards de francs, en légère diminution de 1,6%. Elles continuent toutefois à représenter une part non négligeable de l'ensemble des concours aux régimes de sécurité sociale (26,7%).

Cette évolution résulte de la diminution prévue de la subvention versée au BAPSA (-37,2%). Elle est permise par la stabilisation des dépenses et le dynamisme de certaines lignes de recettes, avec l'affectation d'un milliard de francs au titre de la C3S et l'effet du dynamisme de la TVA.

• **Les prestations prises en charge par l'Etat** continueraient à croître selon le rythme observé récemment, atteignant 89,11 milliards de francs (+3,1%).

Elles restent principalement composées par les aides au logement, le revenu minimum d'insertion et l'allocation aux adultes handicapés. Dans l'ensemble, les évolutions prévues pour 1999 prolongent celles des années précédentes et n'appellent pas de commentaires particuliers.

L'allocation de RMI s'élèverait ainsi à 26,4 milliards de francs (+4,2%), l'allocation aux adultes handicapés à 25,02 milliards de francs (+4,7%) et les aides au logement, constituées par la subvention au FNAL et par l'APL, passeraient à 34,63 milliards de francs (+4,4%).

Au total, ces trois masses représentent près de 97% du total des subventions prévues.

On notera par ailleurs une importante modification de structure. Les allocations pour dépenses de scolarité seraient transférées du budget des Charges communes vers le chapitre 43-71 du budget de l'Enseignement scolaire, afin de financer le nouveau dispositif des bourses des collèges, doté de 150 millions de francs supplémentaires par rapport aux versements précédemment prévus au titre des prestations prises en charge par l'Etat.

#### ÉVOLUTION DES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX PRINCIPAUX RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

*(en millions de francs)*

	1994	1995	1996	1997	LFI 1998	PLF 1999	PLF 1999/ LFI 1998
<b>I. Subventions</b>							
. TVA nette affectée au BAPSA.....	12.536	22.417	22.865	27.460	29.079	30.799	5,9%
. Régime des exploitants agricoles (BAPSA).....	18.674	8.079	6.394	7.230	7.806	4.903	- 37,2%
. Régime de retraite des mineurs (CANSSM).....	2.743	2.208	2.242	2.134	1.506	1.564	3,9%
. Régime de retraite des cheminots (SNCF).....	13.281	13.632	13.720	13.931	14.043	14.131	0,6%
. Régime des marins (ENIM).....	4.245	4.464	4.139	4.227	4.599	4.695	2,1%
. Divers régimes (CAMR, SEITA, CRRFOM).....	535	557	545	531	545	548	0,6%
<b>Sous-total I.....</b>	<b>52.014</b>	<b>51.356</b>	<b>49.905</b>	<b>55.513</b>	<b>57.578</b>	<b>56.640</b>	<b>- 1,6%</b>
<i>Part des subventions.....</i>	<i>34,9%</i>	<i>31,1%</i>	<i>26,5%</i>	<i>26,2%</i>	<i>28,3%</i>	<i>26,7%</i>	<i>- 5,7%</i>
<b>II. Exonérations de charges compensées par l'Etat</b>							
. Contrats aidés.....	9.732	11.372	15.225	15.912	12.867	14.009	8,9%
. Allègements de charges.....	11.639	20.663	37.905	49.605	46.056	51.548	11,9%
. Allègements de charges DOM.....	0	589	797	1.006	705	1.000	41,8%
<b>Sous-total II.....</b>	<b>21.371</b>	<b>32.624</b>	<b>53.928</b>	<b>66.523</b>	<b>59.628</b>	<b>66.557</b>	<b>11,6%</b>
<i>Part des exonérations compensées...</i>	<i>14,3%</i>	<i>19,8%</i>	<i>28,6%</i>	<i>31,4%</i>	<i>29,3%</i>	<i>31,3%</i>	<i>-</i>
<b>III. Prestations prises en charge par l'Etat</b>							
. Allocation de RMI.....	19.217	21.843	23.000	24.400	25.327	26.400	4,2%
. Fonds spécial d'invalidité.....	1.524	1.570	1.666	1.680	1.584	1.580	- 0,2%
. Remboursement de l'IVG.....	150	150	150	150	162	162	0,0%
. Prestations maladies des GIG <sup>(a)</sup> ....	1.492	1.459	1.417	1.271	1.453	1.319	- 9,2%

. Allocation aux adultes handicapés (AAH).....	19.258	20.663	22.110	22.944	23.907	25.025	4,7%
. Aides au logement (FNAL + APL)	27.500	29.943	32.105	32.410	33.155	34.629	4,4%
. Allocation pour dépenses de scolarité /aide à la scolarité.....	742	787	774	839	828	(b)	-100,0%
. Majoration de l'allocation de rentrée scolaire.....	5.900	4.626	3.191	6.426	–	–	–
<b>Sous-total III</b> .....	<b>75.783</b>	<b>81.040</b>	<b>84.413</b>	<b>90.129</b>	<b>86.416</b>	<b>89.115</b>	<b>3,1%</b>
<i>Part des interventions directes</i> .....	<i>50,8%</i>	<i>49,1%</i>	<i>44,8%</i>	<i>42,5%</i>	<i>42,4%</i>	<i>42,0%</i>	–
<b>TOTAL</b> .....	<b>149.168</b>	<b>165.020</b>	<b>188.246</b>	<b>212.165</b>	<b>203.622</b>	<b>212.312</b>	<b>4,3%</b>

(a) Grands invalides de guerre.

(b) Prestations remplacées en 1998 par les bourses des collèges.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

## D.- LES LIGNES DE FORCE DE L'ACTION DE L'ÉTAT

### 1.- La lutte contre l'exclusion

Le projet de loi de finances pour 1999 traduit la priorité accordée à la mise en œuvre du programme et de la loi d'orientation et de lutte contre les exclusions, en lui consacrant spécifiquement 7,7 milliards de francs de crédits, dont 5,4 milliards de francs de mesures nouvelles. Ces crédits ont vocation à s'intégrer à l'effort global de l'État en faveur des exclus, qui s'élève en 1999, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à près de 140 milliards de francs.

Le budget de l'Emploi apporte la contribution la plus élevée, avec 5,3 milliards de francs de crédits dégagés pour la mise en œuvre du programme, dont 3,4 milliards de francs de mesures nouvelles. Ces crédits sont notamment destinés aux actions suivantes:

– la mise en œuvre du programme TRACE (Trajectoire d'accès à l'emploi), qui prévoit de définir auprès des jeunes un parcours individualisé pour accompagner un retour vers l'emploi. Le réseau actuel d'accueil des jeunes devrait être renforcé par 30 missions locales et par la création de 300 emplois co-financés par les collectivités territoriales. 120 millions de francs assureraient le financement du programme TRACE, dont 30 millions de francs à destination du réseau d'accueil, 60 millions de francs consacrés à des conventions avec des partenaires externes et 30,55 millions de francs destinés à assurer la couverture sociale des stagiaires du programme TRACE;

– le développement de la formation en alternance: 343 millions de francs sont affectés au financement de 130 000 emplois de qualification (qui représentent un coût total de 2,95 milliards de francs au titre des exonérations de cotisations sociales et des primes à l'embauche), soit 30 000 emplois supplémentaires par rapport à la loi de finances pour 1998;

– par ailleurs, 348,7 millions de francs seraient affectés à la création d'un dispositif expérimental de contrat de qualification à destination des adultes, fondé sur la base de 10 000 entrées en 1999 ;

– 475 millions de francs sont prévus pour financer diverses actions: l'extension du dispositif d'avance remboursable aux bénéficiaires des minima sociaux, afin d'encourager au développement d'entreprises nouvelles (200 millions de francs), 10 000 entrées supplémentaires en 1999 dans les contrats emplois consolidés (216 millions de francs), l'abondement du fonds de soutien à l'insertion par l'économique (45 millions de francs), etc.

Le budget de la Santé et de la solidarité consacre à la mise en œuvre du programme 742 millions de francs, dont 650 millions de francs de mesures nouvelles. Les actions ainsi financées comprennent notamment:

– les interventions à caractère social: l'abondement du Fonds d'aide aux jeunes (120 millions de francs), le renforcement de l'appui social individualisé (100 millions de francs), la création de 500 places en centres d'hébergement et de réadaptation sociale (42 millions de francs), etc.

– les interventions à caractère sanitaire, comme le renforcement des structures locales d'éducation à la santé, l'amélioration des dispositifs de veille sanitaire, de prévention et d'hébergement sociaux, pour un montant total de 157 millions de francs.

Sur le budget du Logement, des mesures nouvelles sont inscrites à hauteur de 240 millions de francs, afin de renforcer les moyens consacrés à la mise en œuvre du droit au logement (développement des moyens des fonds de solidarité-logement, extension de l'allocation de logement temporaire aux centres communaux d'action sociale et établissement d'une continuité entre l'allocation de logement temporaire et l'aide personnelle au logement. Par ailleurs, 770 millions de francs d'autorisations de programme sont mobilisés pour accroître et améliorer l'offre de logements (PLA-intégration, réquisitions, prévention du saturnisme).

D'autres budgets participent également à l'effort financier de l'État dans le cadre de la lutte contre l'exclusion. Le budget de l'Enseignement scolaire, par exemple, y consacre 417 millions de francs, dont 167 millions de francs de mesures nouvelles, destinés principalement à l'extension au delà de 16 ans des bourses de collèges, ainsi qu'au fonds social pour les cantines. Les budgets de la Culture, de la Jeunesse et des Sports, de la Justice et du Tourisme, ainsi que le fonds national pour le développement du sport, consacrent également des moyens à la réalisation du programme gouvernemental de lutte contre l'exclusion.

## 2.- La mobilisation au service de l'emploi

- Le programme « nouveaux services - nouveaux emplois », dit encore « emplois jeunes », mis en œuvre à partir de l'automne 1997, poursuit son développement. A la fin du mois de juin 1998, près de 100 000 postes ont été créés dans le cadre de ce programme: 50 130 dans les associations, les collectivités locales et les établissements publics, 40 000 à l'Éducation nationale et 8 250 dans la police nationale. Sur ces 100 000 postes créés, plus de 70 000 jeunes ont été embauchés effectivement à la fin du mois de juin 1998.

Sur le budget de l'Emploi, les crédits inscrits sur le chapitre 44-01 « Programme "nouveaux services - nouveaux emplois" » s'élèvent au total à 13.920 millions de francs,

correspondant respectivement à 13.795 millions de francs d'aide au financement de la rémunération et 125 millions de francs de mesures d'accompagnement. Ces crédits ont vocation à être répartis, en gestion 1999, entre les différentes sections ministérielles, au titre de leur quote-part respective dans le stock des emplois-jeunes. Cette dotation est calculée pour assurer le financement de 250 000 postes d'emplois-jeunes au 31 décembre 1999, correspondant à 100 000 nouveaux postes créés pendant l'année 1999.

Néanmoins, le rapport déposé par la Commission des finances en vue du débat d'orientation budgétaire du 9 juin 1998 avait montré qu'il existait, pour des raisons techniques, un décalage entre le nombre de postes créés et le nombre de jeunes effectivement rémunérés à la même date. Le calcul de la dotation inscrite sur le chapitre 44-01 du budget de l'Emploi pour 1999 intègre les conséquences de ce décalage difficilement réductible.

Par ailleurs, le budget de l'Outre-mer comporte l'intégralité des crédits destinés au financement des emplois-jeunes dans les départements d'outre-mer, avec une dotation de 445 millions de francs sur le chapitre 44-03, qui intègre une mesure de transfert en provenance du chapitre 44-01 du budget de l'Emploi, à hauteur de 380 millions de francs.

- La réduction du temps de travail est l'un des axes majeurs de la politique de l'emploi. La loi de finances pour 1998 incluait une provision de 3 milliards de francs inscrite sur le chapitre 44-75 du budget des Charges communes. Le projet de loi de finances pour 1999 propose d'inscrire sur le chapitre 44-77 « Compensation de l'exonération des cotisations sociales » du budget de l'Emploi une dotation de 3,5 milliards de francs. Le chapitre 44-79 « Promotion de l'emploi et adaptations économiques » se verrait abondé de 200 millions de francs au titre des aides au conseil sur la réduction du temps de travail.

Par ailleurs, le Gouvernement a indiqué que les autres partenaires de la politique de l'emploi seraient amenés à supporter une partie du coût direct du dispositif, évalué à 7 milliards de francs environ dans un scénario médian, où 1,5 million de salariés sont concernés

Enfin, les crédits inscrits au titre du financement du dispositif d'incitation à la réduction collective du temps de travail issu de la loi du 11 juin 1996 passent de 2.138,9 millions de francs dans la loi de finances pour 1998 à 3.053 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1999. En effet, l'exercice budgétaire 1999 devrait enregistrer une augmentation du stock des bénéficiaires, liée à la signature de nouvelles conventions pendant le premier semestre 1998, jusqu'à la publication de la loi du 13 juin 1998. En raison de l'absence de nouvelles entrées et de la stabilisation du stock, le coût du dispositif devrait s'établir à environ 3 milliards de francs à partir de l'an 2000 puis, compte tenu de la durée de l'exonération de charges sociales accordée dans ce dispositif (7 ans), devrait s'éteindre en 2005.

- Le dispositif global d'exonération de cotisations sociales a vocation à être simplifié et harmonisé autour de la « ristourne dégressive unique ». Le Gouvernement a décidé que la fusion de la réduction dégressive sur les bas salaires et de l'exonération de cotisations d'allocations familiales serait pérennisée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998, sous la forme d'une réduction générale dégressive sur les bas salaires. 43 milliards de francs sont prévus à ce titre sur l'un des articles du chapitre 44-77 du budget de l'Emploi.

**LES DÉPENSES EFFECTIVES POUR L'EMPLOI**  
(Budgets du Travail et des Charges communes)

(en millions de francs)

	1995	1996	1997
<b>I.- Gestion de la politique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle</b>			
Moyens des services et organismes participant au service public de l'emplo.....	11.734	12.199	12.475
dont :			
- Administration générale.....	2.417	2.597	2.786
- ANPE.....	5.057	5.242	5.207
- AFPA.....	4.260	4.360	4.482
Subventions à divers organismes associés à la politique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.....	627	775	1.635
dont :			
- Relations du travail.....	204	279	424
- Formation professionnelle.....	94	84	81
- Etudes et coopération internationale.....	113	206	178
- Frais de gestion.....	216	206	952
<b>TOTAL I</b> .....	<b>12.361</b>	<b>12.974</b>	<b>14.110</b>
<b>II.- Participation de l'Etat à la formation et à l'adaptation des ressources en main-d'oeuvre des entreprises</b>			
Actions de prévention des licenciement.....	5.292	5.233	4.962
dont :			
- Soutien à la formation professionnelle.....	4.433	4.321	4.336
- Aides au maintien du contrat de travail.....	859	912	626
Actions de prévention et d'accompagnement des restructurations.....	1.884	1.320	2.850
<b>TOTAL II</b> .....	<b>7.176</b>	<b>6.553</b>	<b>7.812</b>
<b>III.- Participation de l'Etat au financement du retrait d'activité et des revenus de remplacement</b>			
Retrait d'activité.....	18.674	16.491	15.235
Indemnisation du chômage.....	12.105	8.569	8.123
Régimes de retraite.....	1.601	1.687	718
<b>TOTAL III</b> .....	<b>32.380</b>	<b>26.747</b>	<b>24.076</b>
<b>IV.- Action de l'Etat en faveur des publics prioritaires</b>			
Insertion professionnelle des jeunes.....	15.117	14.357	16.603
dont :			
- Insertion des jeunes non qualifiés.....	4.786	4.955	4.993
- Formation en alternance.....	9.562	8.955	11.227
- Autres dispositifs.....	769	465	383
Action en faveur des demandeurs d'emploi.....	38.069	41.701	37.376
dont :			
- Aide à l'insertion dans le secteur non marchand ...	17.284	17.001	13.948
- Programme d'insertion des CLD dans le secteur marchand.....	11.382	16.308	18.909
- Autres dispositifs.....	9.403	8.392	4.519
Actions catégorielles.....	5.025	5.471	6.256
<b>Total IV</b> .....	<b>58.211</b>	<b>61.528</b>	<b>60.235</b>
<b>V.- Mesures générales d'allègement du coût du travail</b>			
<b>Total V</b> .....	<b>21.252</b>	<b>38.703</b>	<b>48.427</b>
Concours du FSE aux régions.....	1.677	2.800	3.799
<b>TOTAL EMPLOI</b> .....	<b>133.057</b>	<b>149.306</b>	<b>158.459</b>

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**LES CRÉDITS POUR L'EMPLOI**  
(Budgets du Travail et des Charges communes)

(en millions de francs)

	LFI 1995	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	PLF 1999
<b>I.- Gestion de la politique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle</b>					
Moyens des services et organismes participant au service public de l'emploi.....	12.402,0	12.769,0	12.560,8	12.650,0	13.527,2
dont :					
- Administration générale.....	3.050,3	3.102,1	3.054,0	3.126,1	3.294,5
- ANPE.....	5.184,1	5.371,1	5.241,1	5.222,7	5.780,0
- AFPA.....	4.167,6	4.296,8	4.264,7	4.301,8	4.452,7
Subventions à divers organismes associés à la politique du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.....	696,14	601,96	1.073,8	888,20	880,63
dont :					
- Relations du travail.....	216,19	221,42	393,68	235,80	243,35
- Formation professionnelle.....	93,81	91,20	92,20	74,30	74,30
- Etudes et coopération internationale.....	137,92	129,68	118,26	112,94	113,99
- Frais de gestion.....	248,22	159,66	469,67	465,16	448,99
<b>TOTAL I</b> .....	<b>13.098,7</b>	<b>13.371,0</b>	<b>13.634,0</b>	<b>13.538,8</b>	<b>14.407,9</b>
<b>II.- Participation de l'Etat à la formation et à l'adaptation des ressources en main-d'oeuvre des entreprises</b>					
Actions de prévention des licenciements.....	5.685,3	5.020,4	5.085,1	5.064,9	5.296,0
dont :					
- Soutien à la formation professionnelle.....	4.762,3	4.563,4	4.316,3	4.357,0	4.589,7
- Aides au maintien du contrat de travail.....	923,00	457,00	769,20	707,30	706,30
Actions de prévention et d'accompagnement des restructurations.....	1.836,2	1.412,3	2.381,8	3.869,3	4.518,2
<b>TOTAL II</b> .....	<b>7.521,8</b>	<b>6.432,1</b>	<b>7.467,0</b>	<b>8.934,2</b>	<b>9.814,2</b>
<b>III.- Participation de l'Etat au financement du retrait d'activité et des revenus de remplacement</b>					
Retrait d'activité.....	14.186,4	15.438,4	15.040,1	12.542,1	7.707,8
Indemnisation du chômage.....	11.317,0	7.529,0	7.577,0	8.115,0	8.389,0
Régimes de retraite.....	1.667,4	1.673,4	40,00	740,40	742,78
<b>TOTAL III</b> .....	<b>27.170,8</b>	<b>24.640,8</b>	<b>22.657,1</b>	<b>21.397,5</b>	<b>16.839,6</b>
<b>IV.- Action de l'Etat en faveur des publics prioritaires</b>					
Insertion professionnelle des jeunes.....	13.615,4	14.860,0	17.663,9	17.226,4	17.687,1
dont :					
- Insertion des jeunes non qualifiés.....	5.238,3	5.350,3	5.053,2	5.077,0	5.028,0
- Formation en alternance.....	6.431,8	7.860,3	12.464,3	12.149,3	12.659,0
- Autres dispositifs.....	1.945,3	1.650,0	146,00	-	-
Action en faveur des demandeurs d'emploi.....	29.564,3	36.704,3	40.528,9	45.197,4	48.173,9
dont :					
- Aide à l'insertion dans le secteur non marchand.....	12.472,0	12.073,8	15.236,0	23.216,0	29.215,1
- Programme d'insertion des CLD dans le secteur marchand.....	9.458,3	18.334,3	21.835,3	17.802,0	13.959,7
- Autres dispositifs.....	7.633,0	6.295,9	3.457,0	4.178,7	4.999,7
Actions catégorielles.....	5.087,8	6.003,3	5.617,4	5.718,3	5.725,7
<b>Total IV</b> .....	<b>48.267,8</b>	<b>57.568,9</b>	<b>63.810,3</b>	<b>68.142,0</b>	<b>71.586,8</b>
<b>V.- Mesures générales d'allègement du coût du travail</b>					
<b>Total V</b> .....	<b>18.110,0</b>	<b>37.158,4</b>	<b>42.810,8</b>	<b>43.804,9</b>	<b>49.200,0</b>
Provision Loi quinquennale.....	0	0	0	0	0
<b>TOTAL EMPLOI</b> .....	<b>114.168,8</b>	<b>139.172,4</b>	<b>150.381,1</b>	<b>155.817,0</b>	<b>161.848,0</b>

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

### 3.- Les autres actions prioritaires

• La politique de la ville s'organise autour de trois pôles: les contrats de ville, les grands projets urbains et le fonds social urbain. La dotation proposée pour les contrats de ville dans le projet de loi de finances pour 1999 s'élève à 530millions de francs sur le chapitre



46-60 « Interventions en faveur de la ville et du développement social urbain » sur le budget de la Ville d'une part, à 63,3 millions de francs en crédits de paiement et 111 millions de francs en autorisations de programme sur le chapitre 67-10 « Politique de la ville et du développement social urbain » d'autre part, en augmentation par rapport à la loi de finances pour 1998.

Ces moyens additionnels correspondent d'une part, à la prorogation des contrats de ville sur une année supplémentaire en ce qui concerne les crédits d'intervention, conformément à la décision prise par le comité interministériel des villes, le 30 juin 1998, et, d'autre part, à la mise en place de moyens exceptionnels destinés à conforter la mise en œuvre des priorités du Gouvernement en faveur de l'emploi, de la sécurité et de l'éducation, dans le cadre des contrats de ville.

Ces moyens devraient servir à abonder les enveloppes déconcentrées aux préfets, afin qu'ils puissent apporter un soutien aux actions prioritaires et exemplaires, qui pourraient ainsi constituer des références à l'occasion de la préparation des futurs contrats de ville.

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *«un soutien particulier sera apporté aux conseils généraux et régionaux souhaitant intensifier leur actions dès 1999, dans la perspective de la prochaine génération des contrats, ainsi qu'aux quinze sites de préfiguration retenus pour expérimenter les nouveaux outils des contrats de ville ».*

En matière de grands projets urbains, les dotations des chapitres 67-10, articles 20 et 30, qui s'élèvent respectivement à 110 millions de francs et 95,2 millions de francs en autorisations de programme, et respectivement à 63,3 millions de francs et 40 millions de francs en crédits de paiement, ont vocation à retracer les dotations afférentes aux crédits d'investissement contractualisés. Une dotation exceptionnelle de 45 millions de francs est inscrite, dans le projet de loi de finances pour 1999, sur le chapitre 46-40 du budget de la Ville, afin de participer au financement pour les communes qui rencontrent des difficultés de financement spécifiques pour les dépenses de fonctionnement liées aux équipements mis en place dans le cadre d'un grand projet urbain.

- Le budget de l'Environnement est placé au rang des tout premiers budgets prioritaires, dans le projet de loi de finances pour 1999. Avec une augmentation globale de ses dotations de 15% (hors effet de structure dû à la budgétisation des quatre taxes sur les activités polluantes précédemment affectées à l'ADEME), il est le budget le plus dynamique, après celui de la Ville. Le Fonds de gestion des milieux naturels, doté de 164 millions de francs au total en crédits de paiement, voit ses crédits répartis sur le titre III (31,1 millions de francs), le titre IV (96,1 millions de francs), le titre V (17,2 millions de francs) et le titre VI (19,6 millions de francs).

#### 4.- Les interventions

Les trois tableaux présentés ci-après retracent, de façon synthétique, les dépenses relatives aux interventions économiques, aux interventions sociales et aux autres interventions de l'État. Leur interprétation est rendue difficile par les nombreuses modifications de la nomenclature, dans le présent projet, qui entraînent un changement de classification pour des dotations importantes.

Ainsi, les exonérations de charges accordées aux contrats de formation en alternance (apprentissage, qualification) migrent de la quatrième partie (interventions économiques) vers la troisième partie (interventions diverses), pour un montant de crédits de 7.296 millions de francs. De même, la subvention allouée au Commissariat à l'énergie atomique est transférée, dans le projet de loi de finances pour 1999, de la sixième partie du titre III (interventions sociales) vers la cinquième partie de ce même titre (interventions économiques). Le montant du transfert s'élevant à 2.960 millions de francs, il apparaît alors que la subvention versée à Charbonnages de France est en diminution de 50 millions de francs.

Dans une démarche similaire, la dotation de chômage partiel est transférée sur le chapitre 44-79 du budget de l'Emploi (interventions économiques), alors qu'elle était imputée sur un article du chapitre 46-71 « Fonds national de chômage », donc en sixième partie du titre III (interventions sociales), dans la loi de finances pour 1998.

Les reclassements ainsi entrepris ne facilitent pas la comparaison entre la loi de finances pour 1998 et le projet de loi de finances pour 1999, pour ces tableaux récapitulatifs. Pour autant, le classement proposé dans le présent projet paraît être plus en accord avec la destination effective des crédits inscrits sur les chapitres concernés. Les tableaux qui sont présentés ci-après n'en devraient être que plus pertinents à l'avenir.

#### INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES DE L'ÉTAT : CRÉDITS INITIAUX <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	PLF 1999	Evolution 1999/ 1998 (en %)
<b>Emploi :</b>					
Reclassement des travailleurs handicapés.....	5.00	4.94	5.22	5.458	4,4
Convention sociale de la sidérurgie.....	1.83	1.54	1.15	861	- 25,6
Programmes en faveur des chômeurs de longue durée <sup>(b)</sup> .....	2.17	1.53	1.77	3.114	75,7
Contrats aidés dans le secteur non marchand.....	12.07	15.23	23.21	29.215	25,8
Préretraites et reconversion des emplois <sup>(c)</sup> .....	15.19	15.25	13.26	8.425	- 36,5
Contrat initiative emploi (prime et exonération).....	11.62	17.91	13.11	9.500	- 27,6
Aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise.....	900	40	240	440	+ 83,3
Exonération de charges sociales <sup>(d)</sup> .....	8.57	10.06	11.85	6.669	- 43,7
Autres mesures pour l'emploi et la formation professionnelle <sup>(e)</sup> .....	686	1.45	833	1.863	123,6
Mesures exceptionnelles pour l'emploi et la formation professionnelle :					
- allègements généraux du coût du travail.....	37.15	40.35	38.77	43.000	+ 10,9
- soutien financier à l'UNEDIC.....	0	250	235	205	- 12,8
- aide au premier emploi des jeunes.....	1.65	146	0	0	-
- soutien à l'apprentissage.....	900	5.27	0	0	-
- réduction du temps de travail.....	-	-	3.00	3.500	+ 12,7
<b>Logement :</b>					
Primes à la construction.....	7.43	7.33	8.86	8.745	- 1,3
<b>Autres :</b>					
Concours de l'Etat à la SNCF.....	21.35	21.42	21.48	21.514	+ 0,1
Subvention à Charbonnages de France et au Commissariat à l'énergie atomique <sup>(f)</sup> .....	4.54	2.94	2.92	5.830	99,7
Charges de bonifications d'intérêts de l'Agence française de développement pour les pays en développement.....	4.81	4.59	4.16	3.913	- 6,0

Charges de bonification et autres interventions pour l'agriculture.....	14.48	13.46	13.10	13.523	+ 3,2
Autres bonifications d'intérêts.....	2.30	2.45	1.39	1.188	- 14,6
Prime d'épargne populaire.....	2.00	0	0	0	
Recherche.....		48	290	5.256	n.s.
Autres interventions économiques <sup>(g)</sup> .....	4.68	4.82	4.77	5.861	+ 22,7
<b>Total.....</b>	<b>159.38</b>	<b>171.09</b>	<b>169.68</b>	<b>178.080</b>	<b>+ 4,9</b>

(a) Titre IV : 4ème et 5ème parties.

(b) A partir du PLF 1999, les crédits de rémunération des chômeurs de longue durée, stagiaires de la formation professionnelle, sont transférés de la 3ème vers la 4ème partie du titre IV, ce qui explique la forte progression de la dotation. A structure constante, la dotation serait de 1,633 millions de francs.

(c) A la suite de changement de nomenclature en PLF 1999, les crédits de rémunérations du «FNE-CADRES » qui étaient jusqu'alors classés en 3ème partie, migrent à partir de 1999 dans la 4ème partie du titre IV. A structure constante, la dotation 1999 serait de 8,410 millions de francs.

(d) A la suite de changements de nomenclature en PLF 1999, les exonérations de charges accordées aux contrats de formation en alternance (apprentissage, qualification) migrent de la 4ème partie vers la 3ème partie du titre IV où elles sont regroupées avec les aides forfaitaires. A structure constante, la dotation 1999 serait de 13.965 millions de francs.

(e) A la suite de changements de nomenclature, la dotation de chômage partiel autrefois placée en 6ème partie du titre IV (chapitre 46-71) ainsi que la subvention au réseau d'accueil des jeunes (autrefois chapitre 4303) ont été intégrées, à partir du PLF 1999 en 4ème partie. A structure constante, la dotation 1999 serait de 966 millions de francs.

(f) A la suite de changements de nomenclature, la subvention au commissariat à l'énergie atomique autrefois placée en 6ème partie du titre III, a été transférée vers la 5ème partie du titre IV. Le montant du transfert s'élève à 2.960 millions de francs.

(g) La variation du poste autres interventions est liée aux opérations de rebudgétisation (SOFARIS: 550 millions de francs et ADEME: 145 millions de francs).

## INTERVENTIONS SOCIALES DE L'ÉTAT : CRÉDITS INITIAUX <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	PLF 1999	Evolution 1999/ 1998 (en %)
Concours à divers régimes de sécurité sociale :	29.37	30.51	30.41	27.82	- 8,5 %
- Fonds spécial d'invalidité .....	1.43	1.57	1.58	1.58	- 0,3 %
- Prestations sociales agricoles <sup>(b)</sup> .....	6.44	7.27	7.80	4.90	- 37,2 %
- Régime des gens de mer.....	4.52	4.59	4.59	4.69	2,1 %
- Charges de retraite de la SNCF et divers.....	14.52	14.76	14.91	15.08	1,1 %
- Régime des mines et des chemins de fer secondaires.....	2.44	2.30	1.50	1.56	3,9 %
Aide sociale obligatoire et programmes divers d'action sociale de l'Etat pour l'insertion et la prévention des exclusions .....	11.50	11.28	11.66	12.30	5,5 %
Revenu minimum d'insertion.....	23.00	24.23	25.32	26.40	4,2 %
Allocation parent isolé.....	-	-	-	4.23	n.s.
Anciens combattants : pensions d'invalidité et aides diverses	27.10	25.67	24.79	24.24	- 2,2 %
Allocation aux adultes handicapés.....	20.76	22.26	23.38	24.56	5,0 %
Rapatriés d'outre-mer : moratoire des dettes, indemnisation des biens et actions diverses.....	5.36	4.57	872	495	- 43,2 %
Fonds national de chômage <sup>(c)</sup> .....	9.63	8.36	9.54	9.13	- 4,3 %
Réduction de tarifs SNCF.....	1.94	1.94	1.94	1.94	0,0 %
Contributions de l'Etat aux transports collectifs parisiens....	5.17	5.30	5.57	5.62	0,9 %
Exonérations de redevance télévision.....	1.43	683	295	122	- 58,6 %
Majoration des rentes viagères.....	2.32	2.32	2.34	2.34	0,0 %
Allocation logement et aide personnalisée au logement.....	27.40	29.74	33.11	35.31	6,7 %

Oeuvres sociales en faveur des étudiants.....	1.03	1.04	1.04	1.08	3,9 %
Lutte contre les toxicomanies, l'alcoolisme et le tabagisme.	1.05	1.15	1.25	1.14	- 9,3 %
Autres interventions sociales.....	7.09	7.02	7.32	6.66	- 9,0 %
<b>Total.....</b>	<b>173.34</b>	<b>176.13</b>	<b>178.89</b>	<b>183.44</b>	<b>2,5 %</b>

(a) Titre IV, 6<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> parties. Il est rappelé que les aides à l'emploi figurent parmi les interventions économiques.

(b) Subvention d'équilibre versée au BAPSA, inscrite sur le budget de l'Agriculture.

(c) La dotation de chômage partiel (480 millions de francs) est transférée sur un chapitre en 44 (interventions économiques) dans le PLF 1999.

## INTERVENTIONS DIVERSES DE L'ÉTAT : CRÉDITS INITIAUX <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	PLF 1999	Evolution 1999/1998 (en %)
<b>Collectivités locales :</b>					
Compensation des exonérations d'impôt foncier bâti.....	861	651	486	331	31,89
Dotation de compensation aux régions des pertes de recettes fiscales immobilières.....				5.300	
Dotation générale de décentralisation.....	15.15	13.505	13.716	17.820	+ 29,93
Dotation générale de décentralisation pour la Corse.....	1.20	1.247	1.264	1.300	+ 2,84
<b>Coopération et action internationale :</b>					
Coopération et aide au développement <sup>(b)</sup> .....	7.00	6.461	6.166	5.862	4,93
Contributions internationales (obligatoires et bénévoles).....	3.92	3.610	3.409	3.435	+ 0,75
Concours en faveur des pays les moins avancés.....	500	425	350	90	74,29
<b>Contribution de l'Etat au transport de presse.....</b>	<b>1.90</b>	<b>1.900</b>	<b>1.850</b>	<b>1.850</b>	<b>-</b>
<b>Autres interventions politiques, administratives et internationales.....</b>	<b>2.58</b>	<b>3.427</b>	<b>3.522</b>	<b>3.546</b>	<b>+ 0,7</b>
<b>Enseignement et bourses :</b>					
Subventions à l'enseignement privé.....	35.9	36.052	37.156	38.335	+ 3,2
Subventions à l'enseignement agricole privé.....	2.25	2.379	2.569	2.781	+ 8,2
Allocations de recherche.....	1.37	1.349	1.379	1.429	+ 3,6
Bourses et autres aides scolaires.....	10.92	11.168	11.490	13.101	+ 14,0
<b>Jeunesse et sports.....</b>	<b>1.11</b>	<b>1.114</b>	<b>976</b>	<b>1.014</b>	<b>+ 3,8</b>
<b>Formation professionnelle :</b>					
Rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle et formation en alternance <sup>(c)</sup> .....	10.00	6.819	7.593	17.322	+ 128,1
Fonds de la formation professionnelle.....	3.40	3.024	3.089	1.334	- 56,8
Formation professionnelle des adultes.....	4.00	4.075	4.071	4.195	+ 3,0
Dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage.....	5.11	5.019	5.088	7.899	+ 55,3
<b>Développement culturel.....</b>	<b>2.62</b>	<b>3.345</b>	<b>3.448</b>	<b>3.586</b>	<b>+ 4,01</b>
<b>Autres interventions éducatives et culturelles.....</b>	<b>5.08</b>	<b>3.845</b>	<b>7.913</b>	<b>3.154</b>	<b>- 60,14</b>
<b>Total.....</b>	<b>115.10</b>	<b>109.415</b>	<b>115.535</b>	<b>133.684</b>	<b>+ 15,71</b>

(a) Titre IV, 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> parties.

(b) Hors bonifications de l'Agence française de développement : voir interventions économiques.

(c) Compte-rendu des modifications de nomenclature intervenues dans le PLF 1999, les dotations indiquées sont complétées par les crédits

consacrés aux formations en alternance.

## CHAPITRE IV

### UNE DIMINUTION SIGNIFICATIVE DU SOLDE BUDGÉTAIRE

Le déficit des opérations à caractère définitif s'élèverait à 236,2 milliards de francs. Compte tenu de la charge des opérations temporaires, égal à 329 millions de francs, **le déficit général de l'Etat s'établirait, en 1999, à 236,6 milliards de francs.**

Le déficit de l'Etat s'inscrirait ainsi en recul de 21,3 milliards de francs par rapport à la loi de finances pour 1998. Il représenterait 2,68% du PIB, contribuant à ramener le déficit de l'ensemble des administrations publiques à 2,3% du PIB environ, soit un niveau sensiblement inférieur à la limite imposée par le traité de Maastricht et par le pacte de stabilité et de croissance.

#### ÉQUILIBRE DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1999 <sup>(a)</sup>

(en millions de francs)

	LFI 1998	PLF 1999	Ecart PLF 99 / LFI 98	
			En montant	En % <sup>(d)</sup>
<b>A.- OPÉRATIONS DÉFINITIVES</b>				
<b>I.- Budget général :</b>				
- Dette publique et garanties (titre I).....	252.12	256.73	+ 4.61	+ 1,8%
- Moyens des services (titres II et III).....	573.76	611.71	+ 37.94	+ 6,6%
- Interventions (titre IV).....	464.11	495.20	+ 31.09	+ 6,7%
- Dépenses civiles en capital (titres V et VI).....	72.21	78.03	+ 5.81	+ 8,1%
- Dépenses militaires <sup>(b)</sup> .....	238.26	243.52	+ 5.25	+ 2,2%
Charges nettes du budget général .....	1.60	1.68	+ 84.72	+ 5,3%
Ressources nettes du budget général.....	1.34	1.44	+ 98.34	+ 7,3%
<b>Solde du budget général .....</b>	<b>- 253.28</b>	<b>- 239.66</b>	<b>+ 13.61</b>	<b>(+) 5,4%</b>
<b>II.- Comptes d'affectation spéciale :</b>				
Charges à caractère définitif.....	61.02	46.56	- 14.46	- 23,7%
Ressources à caractère définitif.....	60.98	50.00	- 10.97	- 18,0%
<b>Solde des opérations définitives des comptes spéciaux du Trésor <sup>(c)</sup> .....</b>	<b>- 39</b>	<b>3.44</b>	<b>+ 3.48</b>	<b>n.s.</b>
<b>III.- Total des opérations définitives (I + II) :</b>				
Charges .....	1.66	1.73	+ 70.26	+ 4,2%
Ressources.....	1.40	1.49	+ 87.36	+ 6,2%
<b>Solde des opérations définitives.....</b>	<b>- 253.32</b>	<b>- 236.22</b>	<b>+ 17.09</b>	<b>(+) 6,7%</b>
<b>B.- OPÉRATIONS TEMPORAIRES</b>				
Charges .....	398.41	403.10	+ 4.68	+ 1,2%
Ressources.....	393.85	402.77	+ 8.92	+ 2,3%

Solde des opérations temporaires.....	- 4.50	- 329	+ 4.23	(+) 92,8%
<b>SOLDE GÉNÉRAL (A + B).....</b>	<b>-257,88</b>	<b>- 236,55</b>	<b>+ 21,33</b>	<b>(+) 8,3%</b>

- (a) Recettes et dépenses nettes de dégrèvements et remboursements, sans déduction des recettes d'ordre liées à la dette (13.813 millions de francs en LFI 1998 et 16.004 millions de francs en PLF 1999).
- (b) Y compris les pensions militaires, soit 53.542 millions de francs en LFI 1998 et 53.565 millions de francs en PLF 1999.
- (c) Comme dans l'article d'équilibre, les soldes relatifs aux comptes spéciaux du Trésor sont ici affectés du signe « - » lorsqu'ils sont déficitaires. L'exposé général des motifs et les documents de présentation du projet de loi de finances adoptent la convention contraire car ils sont exprimés en termes de charge nette.
- (d) Lorsqu'une augmentation est enregistrée en PLF 1999 à partir d'un montant *négatif* en LFI 1998, la variation est affectée du signe « (+) », alors que les règles mathématiques voudraient que le signe « - » subsiste.

On mesurera les progrès accomplis en replaçant l'équilibre du projet de loi de finances pour 1999, retracé de façon plus détaillée dans le tableau ciaprès, dans une perspective de moyen terme (Cf. le tableau ci-dessous présentant l'évolution du déficit du budget général corrigé des privatisations, celles-ci ayant eu une influence certaine en minorant le déficit jusqu'en 1995 du fait de leur affectation à des dépenses courantes), et de long terme (Cf. le tableau représentant le solde général : loi de finances initiale et exécution).

### DÉFICIT GÉNÉRAL CORRIGÉ DES PRIVATISATIONS

(en milliards de francs)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	LFI 1998	PLF 1999
A.- Déficit général (hors FMI, hors FSC).....	226,31	315,65	299,08	322,96	295,42	267,71	257,88	236,55
B.- Recettes de privatisation affectées au budget général..	10 <sup>(a)</sup>	18	50	0	0	0	0	0
C.- Autres recettes de privatisation affectées à des dépenses courantes .....	0	12,4 <sup>(b)</sup>	0	0	0	0,50 <sup>(c)</sup>	0	0
D.- Déficit corrigé (A + B + C) .....	236,31	346,05	349,08	322,69	295,42	267,21	257,88	236,55
E.- PIB .....	6.999,5	7.077,1	7.389,7	7.662,4	7.871,7	8.137,1	8.447,7	8.821,4
F.- Déficit corrigé / PIB (D / E) .....	3,38%	4,89%	4,72%	4,21%	3,75%	3,28%	3,05%	2,68%

(a) Recettes gageant le décret d'avance du 28 septembre 1992 (titres Total : 8,4 milliards de francs ; versement de l'ERAP après cession partielle d'Elf 1,6 milliard de francs).

(b) Evaluation figurant dans le rapport public de la Cour des comptes de 1995, pages 13 et 14 : emploi : 8,7 milliards de francs; subventions aux entreprises publiques : 3,7 milliards de francs.

(c) Charges financées sur le compte de privatisation n° 902-24 : subvention au CEA : 0,35 milliard de francs, crédits du Fonds d'industrialisation des bassins miniers : 0,15 milliard de francs.

(d) Valeur du PIB pour 1998 estimée dans la LFI 1998.

(e) Valeur du PIB pour 1999 estimée dans le PLF 1999.

### LE SOLDE GENERAL : LOI DE FINANCES INITIALE ET EXECUTION

(en millions de francs)

	Total des charges de la loi de finances initiale (a)	Solde général en loi de finances initiale	Solde général en exécution (b)	Différence entre LFI et exécution (b)	Différence rapportée aux charges de la LFI (en%)	Montant du solde en pourcentage du PIB total (c)

							En LFI	En exécution
1974	226.003	+ 346	+ 5.501	+ 5.157	+ 2,03	«		0,43
1975	266.608	+ 27	- 38.204	- 38.231	- 12,7	«		2,63
1976	302.939	+ 7	- 20.239	- 20.246	- 5,88	«		1,21
1977	345.026	+ 5	- 18.339	- 18.344	- 4,68	«		0,96
1978	409.925	- 8.914	- 34.310	- 25.396	- 5,47	0,42		1,57
1979	472.387	- 15.060	- 37.572	- 22.512	- 4,21	0,63		1,51
1980	540.394	- 31.156	- 30.302	+ 854	+ 0,14	1,16		1,08
1981	628.392	- 29.384	- 80.885	- 51.501	- 7,2	0,95		2,56
1982	807.440	- 95.954	- 98.954	- 3.498	- 0,14	2,63		2,73
1983	894.560	- 117.762	- 129.614	- 11.852	- 1,18	3		3,24
1984	953.621	- 125.800	- 146.184	- 20.384	- 1,87	2,94		3,35
1985	1.007.566	- 140.192	- 153.285	- 13.093	- 1,12	3,02		3,26
1986	1.046.912	- 145.342	- 141.089	+ 4.253	+ 0,35	2,86		2,78
1987	1.079.168	- 129.289	- 120.058	+ 9.231	+ 0,72	2,43		2,25
1988	1.115.552	- 114.983	- 114.690	+ 287	+ 0,02	2,02		2
1989	1.167.783	- 100.541	- 100.388	+ 153	+ 0,01	1,64		1,63
1990	1.233.226	- 90.169	- 93.151	- 2.982	- 0,24	1,39		1,43
1991	1.304.225	- 80.691	- 131.747	- 51.056	- 3,91	1,18		1,95
1992	1.350.012	- 89.936	- 226.310	- 136.374	- 10,1	1,26		3,23
1993	1.410.601	- 165.417	- 315.649	- 150.232	- 10,65	2,20		4,45
1994	1.494.610	- 301.362	- 299.082	+ 2.279	+ 0,15	4,11		4,05
1995	1.524.564	- 275.107	- 322.950	- 75.326	- 4,94	3,55		4,21
1996	1.607.973	- 287.807	- 295.421	- 7.614	- 0,47	3,56		3,76
1997	1.638.056	- 284.820	- 267.711	+ 17.109	+ 1,04	3,49		3,29
1998	1.666.067	- 257.881	-	-	-	3,05 <sup>(d)</sup>		-
PLF 1999	1.732.101	- 236.551	-	-	-	2,68		-

(a) Dépenses définitives nettes hors FMI, et charge nette des opérations temporaires. En 1987, 1988, 1995 et 1996 sont déduits les versements des comptes de privatisation à la caisse d'amortissement de la dette publique («CADEP»), qui ont la nature d'opérations de trésorerie, soit respectivement 16.278 millions de francs, 29.750 millions de francs, 6.600 millions de francs et 5.500 millions de francs.

(b) Hors FMI et hors fonds de stabilisation des changes.

(c) PIB associé à la loi de finances initiale; PIB des comptes de la Nation pour l'exécution (nouvelle série).

(d) 3,04% par rapport au montant révisé du PIB pour 1998.

Au-delà de ces comparaisons, on observera que, pour la première fois depuis 1991, le solde primaire - c'est-à-dire hors charge de la dette - est à l'équilibre.

### SOLDE PRIMAIRE DU BUDGET DE L'ETAT

(en milliards de francs)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	LFI 1998	PLF 1999
A.- Montant du solde en exécution (a).....	- 93,2	- 131,7	- 226,3	- 315,6	- 299,1	- 323,0	- 295,4	- 267,7	- 257,9	- 236,6
B.- Charge nette de la dette	124,1	137,5	157,1	159,5	185,6	205,8	219,5	223,5	234,8	237,2
C.- Solde primaire (A+B)....	+ 30,9	+ 5,8	- 69,2	- 156,1	- 113,5	- 117,2	- 75,9	- 44,2	- 23,1	+ 0,6
D.- Solde primaire hors privatisations .....	+ 30,5	+ 3,9	- 79,2	- 174,1	- 163,5	- 122,3	- 75,9	- 44,2	- 23,1	+ 0,6

(a) Solde général des opérations définitives et temporaires, hors opérations avec le FMI et le fonds de stabilisation des changes.

Si l'on raisonne en termes plus larges de déficit public, on observe le chemin parcouru depuis les années, pas si lointaines, où le doute était largement entretenu sur la capacité de la France à se joindre au premier cercle de l'euro.

Le besoin de financement des administrations publiques évolue, en effet, comme suit.

**CAPACITÉ (+) ET BESOIN (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES  
AU SENS DU TRAITÉ DE MAASTRICHT**

*(en % du PIB)*

	1996	1997	1998	1999
Etat.....	- 3,65	- 3,3	- 3,05	- 2,7
Administrations de sécurité sociale.....	- 0,7	- 0,60	- 0,15	0,15
Organismes divers d'administration centrale (ODAC).....	0,15	0,65 <sup>(a)</sup>	0,15	0,10
Administrations publiques locales (APUL).....	0,05	0,20	0,15	0,15
<b>Total des administrations publiques.....</b>	<b>- 4,15</b>	<b>- 3,0</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 2,3</b>

(a) dont + 0,45 au titre de la soulte France Telecom.

*Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

Ainsi, le déficit public se rapproche-t-il du seuil permettant de stabiliser, avant de le réduire - car tel est l'objectif - le poids de l'endettement dans le PIB.

En 1999, en effet, le déficit stabilisant la dette serait de l'ordre de 2,1points de PIB. L'écart entre le déficit effectif prévu de 2,3points de PIB et ce déficit stabilisant le ratio d'endettement ne serait donc plus que de 0,2 point de PIB en 1999 (au lieu de 0,5 en 1998, 1,2 en 1997 et 2,7 en 1996).

Il n'est donc plus hors de portée de casser la dynamique de la dette, dont la charge a déjà été contenue, ainsi que le montrent les deux tableaux suivants.

**DYNAMIQUE DE LA DETTE DE L'ETAT**

*(montants en milliards de francs)*

	A. P.I.B. total en valeur	B. Taux de croissance (en %)	C. Encours de la dette publique au 31 décembre	D. Taux de croissance (en %)	E. Charge nette de la dette publique (a)	F. Taux de croissance (en %)	G. Coût moyen de la dette publique (Et/Ct-1) (en %)	H. Ecart entre le coût moyen de la dette et la croissance du P.I.B. (G-B) (en %)	I. Ratio dette/ PIB. (C/A) (en %)
1980	2.808	13,2	418	12,2	24,9	19,7	6,7	- 6,5	14,9
1981	3.164	12,7	500	19,6	43,3	73,9	10,4	- 2,3	15,8
1982	3.626	14,6	617	23,4	45,2	4,4	9,0	- 5,5	17,0
1983	4.006	10,5	780	26,4	60	32,7	9,7	- 0,8	19,5
1984	4.361	8,9	915	17,3	73,6	22,7	9,4	0,6	21,0
1985	4.700	7,8	1.068	16,7	79,3	7,7	8,7	0,9	22,7
1986	5.069	7,6	1.195	11,9	85	7,2	8,0	0,1	23,6



1987	5.336	5,3	1.282	7,3	85,1	0,1	7,1	1,8	<b>24,0</b>
1988	5.735	7,5	1.475	15,1	92,8	9,0	7,2	- 0,2	<b>25,7</b>
1989	6.159	7,4	1.622	10,0	108,8	17,2	7,4	0	<b>26,3</b>
1990	6.509	5,7	1.783	9,9	124,1 <sup>(b)</sup>	14,1	7,7	2,0	<b>27,4</b>
1991	6.776	4,1	1.868	4,8	137,5	10,8	7,7	3,6	<b>27,6</b>
1992	6.999	3,3	2.107	12,8	157,1	14,3	8,4	5,1	<b>30,1</b>
1993	7.077	1,1	2.462	16,8	159,5	1,5	7,6	6,5	<b>34,8</b>
1994	7.389	4,4	2.904	18,0	185,6	16,4	7,5	3,1	<b>39,3</b>
1995	7.662	3,7	3.251	11,9	205,8	10,9	7,1	3,4	<b>42,4</b>
1996	7.871	2,7	3.541	8,9	219,5	6,7	6,8	4,1	<b>45,0</b>
1997	8.137	3,4	3.788	7,0	223,5	1,8	6,3	2,9	<b>46,6</b>
1998 <sup>(d)</sup>	8.495	4,4	4.050	6,9	234,8	5,1	6,2	1,8	<b>47,7</b>
1999 <sup>(e)</sup>	8.821	3,8	4.290	5,9	237,2	1,0	5,9	2,0	<b>48,6</b>

(a) Données budgétaires hors FSC, hors dépenses de garanties : 1ère, 2ème et 3ème parties du titre I du budget des Charges communes. Montants nets.

(b) Données budgétaires, compte non tenu de la revalorisation de l'emprunt 7% 1973.

(c) Résultat provisoire.

(d) PIB et encours de la dette de l'Etat : estimation associée au projet de loi de finances pour 1999. Charge nette de la dette : estimation de la loi de finances initiale pour 1998.

(e) Estimations associées au projet de loi de finances pour 1999.

## EVOLUTION RÉCENTE DE LA CHARGE NETTE DE LA DETTE<sup>(a)</sup>

(en milliards de francs)

	Exécution 1995	Exécution 1996	Exécution 1997	LFI 1998	PLF 1999
Charge brute des emprunts d'Etat et OAT ....	137,57	152,47	161,85	166,89	171,50
Recettes de coupons courus.....	- 12,74	- 8,96	- 9,26	- 8,09	- 7,75
Charge nette des emprunts d'Etat et OAT .....	124,83	143,51	152,60	158,79	163,75
Charge brute des BTAN (moyen terme).....	58,17	59,56	56,42	56,68	57,66
Recettes de coupons courus.....	- 8,76	- 5,62	- 3,98	- 4,31	- 6,26
Charge nette des BTAN (moyen terme) .....	49,41	53,94	52,43	54,37	51,40
Charge des BTF (court terme) .....	22,08	12,77	9,86	12,75	14,40
<b>Charge nette de la dette négociable .....</b>	<b>196,32</b>	<b>210,22</b>	<b>214,89</b>	<b>225,91</b>	<b>229,55</b>
Charge brute totale.....	234,45	239,09	239,91	248,65	253,25
Total des recettes d'ordre .....	- 28,61	- 19,60	- 17,38	13,81	16,00
<b>Charge nette totale .....</b>	<b>205,83</b>	<b>219,49</b>	<b>222,53</b>	<b>234,84</b>	<b>237,25</b>
Evolution (en %).....	+ 10,9%	+ 6,7%	+ 1,39%	+ 5,53%	+ 1,03%
Accroissement annuel.....	+ 20,19	+ 13,66	+ 3,04	+ 12,31	+ 2,41

(a) Hors Fonds de stabilisation des changes.

\*

\*

\*

Raisonnée, la politique budgétaire mise en oeuvre par le projet de loi de finances pour 1999, permettra à notre pays de franchir une nouvelle étape dans la voie du redressement.

Pour retrouver des marges et inverser la tendance du ratio de la dette, il conviendra de poursuivre l'effort, sans oublier cependant d'entretenir une croissance sans laquelle aucun progrès durable n'est possible au sein d'une économie mondiale ralentie et instable.