

P.L.F.	2002

**Projet de loi de finances pour 2002
(n° 3262)**

Table des matières

Exposé général des motifs	7
<u>I. Orientations générales et équilibre budgétaire du projet de loi de finances pour 2002</u>	9
<u>II. Évolution et prévision des recettes du budget général</u>	15
<u>Annexe : charte de budgétisation</u>	23

P.L.F.	2002

Exposé général des motifs

Dans un contexte marqué par le ralentissement de la conjoncture internationale du début 2001 et par les attentats monstrueux qui ont atteint les États-Unis, le projet de budget pour 2002 allie le souci de soutenir la croissance et de la protéger autant que possible des chocs extérieurs, une approche rigoureuse de la dépense publique pour préparer l'avenir et préserver la solidarité entre générations et une gestion dynamique des crédits budgétaires pour financer les priorités.

Un triple objectif caractérise ce projet de loi de finances pour 2002, à la fois réaliste et volontaire, le premier à être présenté en euros :

poursuivre dans la voie d'une évolution maîtrisée des dépenses en assurant le financement des priorités que sont l'éducation, la sécurité, la justice et l'environnement.

continuer à faire baisser, comme en 2001, les impôts des Français. Conformément au plan triennal de baisse des impôts présenté et voté en partie en 2001, il s'agit de poursuivre la baisse de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés, en particulier pour les petites entreprises, et de la taxe professionnelle, ainsi que de mettre en œuvre la deuxième tranche de la prime pour l'emploi.

contenir le déficit du budget tout en laissant les recettes du budget de l'État jouer leur rôle de stabilisateur dans une période de ralentissement de la conjoncture et en continuant à respecter une norme stricte d'évolution des dépenses.

Ainsi, le projet de loi de finances pour 2002, se caractérise par :

une progression des dépenses du budget général de 0,5 % en volume (+5,2 milliards €), en cohérence avec l'engagement du Gouvernement de limiter à 1 % la progression en termes réels de la dépense sur la période 2002-2004 ;

une baisse des impôts de près de 6 milliards € au-delà des baisses déjà mises en œuvre en 2001 ;

un déficit budgétaire contenu à 30,4 milliards €.

P.L.F.	2002

--	--	--

**I. Orientations générales
et équilibre budgétaire
du projet de loi de finances pour 2002**

I. Les objectifs du projet de loi de finances pour 2002

Le dernier budget de cette législature s'inscrit dans la continuité de la stratégie économique et financière définie en juin 1997 : la croissance et l'emploi.

1. Des dépenses maîtrisées.

En cohérence avec l'engagement, exprimé dans le dernier programme de stabilité, de limiter à 1 % en volume de 2002 à 2004 l'évolution des dépenses nettes du budget général de l'État, celles-ci progressent de 0,5 % en termes réels (soit 2 % en valeur courante).

A périmètre constant, les dépenses nettes du budget général augmentent de 5,2 milliards €, et s'élèvent à 266,1 milliards €.

La charge de la dette augmente de façon modeste (+0,3 milliard €) grâce au niveau limité des taux longs 2001, à la modération des taux courts 2002 et à une politique active de rachat de titres de la dette, mais la progression rapide des dépenses de pensions (+1,8 milliard €, soit + 5,8 %) et des dépenses de rémunérations et charges sociales (+2,5 milliards €, soit + 3,0 %) pèse sur les autres dépenses de l'État : un important effort d'économies et de redéploiements est donc nécessaire. Celui-ci est évalué à 7,6 milliards €, dont 1,3 milliard € au titre de la révision des services votés, 4,0 milliards € au titre des redéploiements et 0,3 milliard € au titre de dépenses non reconduites. Les redéploiements sur dépenses en capital civiles et militaires s'élèvent par ailleurs à 2 milliards €.

Ces marges de manœuvre offertes par le redéploiement des moyens budgétaires et par la progression maîtrisée des crédits permettent la poursuite de l'effort en faveur des budgets prioritaires : crédits en hausse de 3,8 % pour l'Éducation, de 4,5 % pour la Sécurité, de 5,7 % pour la Justice et de 6,3 % pour l'Environnement.

Les effectifs de ces ministères prioritaires bénéficient également d'un effort particulier, avec plus de 7.600 créations d'emplois au profit de l'Enseignement scolaire et de l'Enseignement supérieur, près 3.100 pour le budget de la Justice, près de 2.000 pour celui de l'Intérieur et 300 pour celui de l'Environnement.

Comme depuis 1999, les modifications de périmètre du projet de loi de finances pour 2002 sont mises en évidence dans un souci de clarté pour la mesure de l'évolution des dépenses. Portant au total sur un montant net de dépenses limité (99 millions €), ces modifications de périmètre sont retracées de façon détaillée dans la charte de budgétisation jointe *au présent exposé* des motifs.

En prenant en compte ces opérations *de changement* de périmètre, les dépenses nettes du budget général s'élèvent à 266 milliards €.

Les charges nettes du budget de l'État, intégrant l'excédent des comptes spéciaux du Trésor, évalué à 2 milliards €, s'établissent au total à 264 milliards €. Cet excédent des comptes spéciaux comprend notamment le résultat positif anticipé (0,2 milliard €) **des opérations de swap de taux sur titres d'État, retracées sur un compte de commerce.**

2. Des recettes dont la progression est ralentie par le rythme moins soutenu de la croissance.

A périmètre constant, avant prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités locales, les recettes fiscales nettes de l'État s'établissent à 251,2 milliards €, en progression de 2,3 milliards € par rapport à la loi de finances initiale pour 2001, soit une progression de +0,9 %. Ce chiffre intègre la tranche 2002 du plan triennal de baisse des impôts, représentant près de 6 milliards € d'allègements, dont 4,7 milliards € portent sur les recettes fiscales.

L'attribution au FOREC d'une part complémentaire de la taxe sur les conventions d'assurance, pour un montant de 0,76 milliard €, ramène le chiffre des recettes fiscales nettes de l'État pour 2002 à 250,4 milliards €, en progression de 1,6 milliard € par rapport à la loi de finances initiale pour 2001.

Les recettes non fiscales (hors recettes d'ordre) s'élèvent à 34,76 milliards €, soit +5,7 milliards € par rapport à la loi de finances pour 2001. Les mesures de changement de périmètre portent les recettes non fiscales à 34,8 milliards €. Cette mobilisation de recettes non fiscales permet de contenir le déficit tout en laissant les recettes fiscales jouer leur rôle de stabilisateur et d'accompagner l'évolution de l'activité économique.

Les prélèvements sur recettes atteignent 51,6 milliards €, en progression de 4,8 milliards € par rapport aux estimations de la loi de finances pour 2001 (soit +10,2 %).

Cette forte progression trouve son origine tant dans l'évolution du prélèvement au profit de l'Union européenne que dans celle des prélèvements au profit des collectivités locales.

Le prélèvement au profit de l'Union européenne, en progression de 1,7 milliard €, à 16,9 milliards €, enregistre pour l'essentiel les conséquences de la mise en œuvre de la décision ressources propres de l'Union conformément aux conclusions du Conseil de Berlin de mars 1999.

Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales progressent de 3,1 milliards €, à 34,7 milliards €. Cette évolution intègre la poursuite de la montée en charge de la réforme de la taxe professionnelle, dont le coût de la compensation s'accroît de 2,3 milliards € en 2002, à 7,8 milliards €. Hors impact de cette mesure fiscale, la progression des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales est de 0,5 milliard €. Elle traduit la reconduction du contrat de croissance et de solidarité en 2002 dans les mêmes

P.L.F.	2002

conditions qu'en 2001. Le projet de loi de finances pour 2002 propose la consolidation de la totalité du financement des communautés d'agglomération au sein de la DGF. Au-delà des indices d'évolution des dotations très favorables, le projet de loi de finances propose l'inscription d'abondements exceptionnels des dotations de péréquation au sein de la DGF, portant leur progression prévisionnelle à 5 %, ainsi que l'abondement de la DCTP de 0,13 milliard € au titre du règlement du contentieux.

Au total, les recettes nettes de l'État, après prise en compte des changements de périmètre et des prélèvements sur recettes, s'établissent à 233,6 milliards €.

3. L'application du plan triennal de baisse des impôts adopté en loi de finances pour 2001 est poursuivie.

Cet effort, qui représente près de 6 milliards € au total, portera sur l'impôt sur le revenu (2 milliards €) et la prime pour l'emploi (1,1 milliard €), l'impôt sur les sociétés (1,6 milliard €) et la taxe professionnelle (1,3 milliard €) dont la baisse a été votée dans la loi de finances pour 1999.

Bénéficiant tant aux ménages qu'aux entreprises, ces allègements contribueront au soutien nécessaire de l'activité économique en 2002, compte tenu des risques possibles sur la croissance.

4. L'évolution du solde traduit la volonté d'accompagner l'évolution de l'activité économique.

Le déficit du projet de loi de finances pour 2002 s'établit à 30,4 milliards €, en légère hausse de 2 milliards € par rapport à la loi de finances initiale pour 2001, mais en réduction probable par rapport à l'exécution prévisible du budget en 2001 compte tenu de la dégradation intervenue de la conjoncture internationale. Cette hausse, d'ampleur limitée, traduit l'effet sur les recettes fiscales du ralentissement anticipé de la croissance en 2001 et 2002 (2,5 % en volume) par rapport à l'hypothèse initiale de croissance associée au projet de loi de finances pour 2001 (3,3 %).

Forte d'une stricte maîtrise des dépenses, encadrée par un objectif pluriannuel d'évolution (1 % en volume sur trois ans), la politique budgétaire comporte en 2002 l'acceptation, sous l'effet de la conjoncture, d'une variation des recettes fiscales, jouant un rôle de stabilisation du cycle économique.

Exprimé en comptabilité nationale, le déficit du budget de l'État correspond à un besoin de financement égal à 2,4 % du PIB. Pour l'ensemble des administrations publiques, le besoin de financement s'établirait à 1,4 % du PIB. Ces prévisions doivent à l'évidence tenir compte d'une situation économique particulièrement incertaine, en raison des données internationales.

II		
. L'équilibre du projet de loi de finances pour 2002		
	LFI 2001	PLF 2002
	(en Md€)	A. Titre I. Charges de la dette ; hors dépenses et recettes d'ordre
37,0	37,2	
B. Budgets civils		
Titre II. Pouvoirs publics	0,80,8	
	Titre III. Fonctionnement des services	98,4103,5
	Titre IV.	75,274,9

P.L.F. 2002
Analyse et tableaux annexes

	Titres V et VI. Investissements	12,2
12,0		Sous-total B186,6
191,2		C. Défense
		Titre III. Fonctionnement 24,6
25,2		Titres V et VI. Investissements 12,7
12,4		Sous-total C37,3
37,6		D. Total des dépenses du budget général 260,9
266,0		E. Solde des comptes spéciaux du Trésor -1,4
-2,0		F. Total des charges [D + E] 259,5

264,0G. Recettes nettes 231,1233,6H. Solde général [G – F]-28,4-30,4

Les dépenses nettes du budget général s'établissent à 266 milliards €, soit des charges nettes totales de 264 milliards € compte tenu de l'excédent de 2 milliards € dégagé par les comptes spéciaux du Trésor.

Les recettes totales nettes du PLF 2002 après prélèvements sur recettes sont évaluées à 234,3 milliards €. Les modifications de périmètre (0,04 milliard €) et les transferts de recettes (0,76 milliard €) ramènent les recettes nettes à 233,6 milliards €. La tranche 2002 du plan triennal de baisse des impôts pèse pour près de 6 milliards € sur ce total.

Le déficit s'établit ainsi à 30,4 milliards €, en hausse de 2 milliards € par rapport à celui de la loi de finances initiale pour 2001.

Le montant des services votés s'établit à 318,1 milliards €. Les mesures nouvelles s'élèvent à 10,6 milliards € pour les services civils et 2,7 milliards € pour le budget de la défense. Ces montants intègrent 62,7 milliards € au titre des remboursements et dégrèvements venant en atténuation des recettes et 2,7 milliards € au titre des recettes d'ordre liées à l'émission des titres de la dette venant en atténuation des dépenses. Le montant total des charges nettes atteint ainsi 266 milliards €, soit 266,1 milliards € **minorés des opérations affectant le périmètre de la loi de finances** pour 0,1 milliard €.

P.L.F.	2002

P.L.F.	2002
Analyse et tableaux annexes	

II. Évolution et **prévision des recettes** **du budget** général

P.L.F.	2002

I. Révision des évaluations de recettes pour 2001

Les recettes tendanciennes totales (hors recettes d'ordre) pour 2001, nettes des remboursements et dégrèvements et des prélèvements sur recettes, sont évaluées à 229,06 milliards €, soit 2 milliards € de moins que le chiffrage de la loi de finances initiale. La progression des recettes nettes est donc ramenée à 2,3 % en 2001 par rapport à l'exécution 2000. Le montant révisé des recettes fiscales pour 2001 intègre pour plus de 10 milliards € d'allègements d'impôts résultant, pour l'essentiel du plan triennal de baisse des impôts mis en place avec le PLF 2001. A législation constante, la progression des recettes fiscales nettes des R&D s'élève à 6,4 %, traduisant une élasticité de 1,6 par rapport à la croissance économique, en repli par rapport à 1999 et 2000 (élasticités proche de 2).

La mise en place de la Prime pour l'Emploi (PPE), en substitution de la mesure d'allègement de CSG/CRDS pour les salariés à faibles revenus, conduit, pour un coût équivalent (1,22 milliard €), à reventiler les recettes fiscales de 2001 entre l'impôt sur le revenu et les autres recettes. En particulier, la fraction de taxe sur les conventions d'assurance qui avait vocation à compenser, auprès des organismes de Sécurité Sociale, la perte de recettes sociales, est supposée réallouée à l'État (elle fera l'objet d'une disposition en loi de finances rectificative 2001) qui supporte directement le coût de la PPE.

La révision à la baisse des recettes de l'État est imputable aux recettes fiscales qui devraient enregistrer une moins value par rapport à la LFI de 3,8 milliards €, partiellement compensée par une révision à la baisse des prélèvements au profit de l'Europe et des collectivités locales (à hauteur de 0,5 milliard €) et par un supplément de recettes non fiscales de 1,35 milliard €. Divers facteurs expliquent cette prévision :

- La principale révision à la baisse provient de la TVA, pour -3,01 milliards €, et plus particulièrement d'une progression très dynamique des remboursements de crédits de TVA. Ce phénomène peut s'expliquer en partie par une accélération du rythme des remboursements par les services du ministère, suite à la modernisation de leur mode de traitement. La TVA brute quant à elle reste en ligne avec les évaluations de loi de finances initiale, correspondant à une progression à législation constante de 4,9 % qu'on peut rapprocher de la progression attendue en 2001 de la consommation des ménages de 4,1 %.
- Par ailleurs, l'impôt sur les sociétés net est également revu à la baisse de -1,59 milliard € sur la base des recouvrements des soldes de liquidation au titre de l'IS 2000 et des premiers acomptes pour 2001. En effet, si la croissance du bénéfice fiscal des sociétés paraît s'être maintenue en 2000 à un niveau élevé pour la troisième année consécutive, en revanche, les premiers acomptes versés par les Entreprises semblent refléter l'anticipation d'un moindre dynamisme de leurs bénéficiaires pour 2001.
- La troisième révision notable à la baisse par rapport à la LFI concerne la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) pour -2,14 milliards € provenant à parts quasi égales du coût des mécanismes d'atténuation de la fiscalité pétrolière mis en place dans la loi de finances initiale 2001, supérieur aux évaluations initiales et de l'atonie, au long du premier semestre 2001, de la consommation en produits pétroliers dans un contexte de maintien des prix élevés de l'essence. Hors incidence des mesures nouvelles de 2001, le produit de cette taxe est stabilisé par rapport à 2000.

À l'opposé, les recouvrements attendus au titre de l'impôt sur le revenu sont revus à la hausse de 0,76 milliard €. Ces dernières tiennent compte de la mise en place de la Prime pour l'emploi qui vient, pour une partie des bénéficiaires, en déduction de leur impôt (pour environ 0,38 milliard €), les autres bénéficiaires recevant un chèque de remboursement pour environ 0,84 milliard €. Hors incidence des mesures du plan fiscal (prime pour l'emploi, baisse du barème, aménagement du quotient familial et de la décote) mais y compris indexation du barème, la progression tendancielle des recettes d'IR atteint 7,2 %, en 2001, traduisant une nouvelle année de dynamisme important des revenus des ménages.

Enfin, d'autres impôts sont revus à la hausse pour un total de 2,12 milliards €, suite à l'observation des recouvrements à fin juillet 2001 (prélèvements sur RCM, impôts d'État sur rôle, autres recettes nettes, etc.).

- **La hausse des recettes non fiscales provient quant à elle, pour l'essentiel, de l'intégration du versement de 1,07 milliard € dû par l'Unedic en 2001, conformément aux dispositions de la nouvelle convention de régime d'assurance chômage de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.**

Par ailleurs, les prélèvements sur recettes sont revus à la baisse pour 0,5 milliard € (3,27 Mdf), notamment celui au profit des communautés européennes (-14,696 milliards € soit 0,47 milliard € de moins que la prévision de la loi de finances), du fait d'un solde d'exécution 2000 exceptionnellement élevé.

II. Évaluation des recettes pour 2002

Les recettes nettes totales du budget général pour 2002 s'établissent, hors recettes d'ordre à 233,59 milliards € soit une progression de 2,53 milliards € par rapport à la loi de finances pour 2001 ou de 4,47 milliards € par rapport à l'évaluation révisée pour 2001. Par rapport au niveau révisé pour 2001, les principaux aménagements sont les suivants :

- La poursuite du plan triennal de baisse des impôts, d'un volume global de plus de 18 milliards €, portant sur les exercices 2001-2003, qui se traduit, en 2002, par une baisse de la fiscalité de près de 6 milliards €, soit 2,6 % des ressources du budget de l'État (deuxième tranche de la PPE, poursuite de la baisse du barème de l'IR, aménagements de l'IS, poursuite de la réforme de la taxe professionnelle, etc.).
- Un nouveau transfert de ressources à la Sécurité sociale a été décidé, pour aider au financement des 35 heures, qui réduit de 0,76 milliard € les recettes de l'État en 2002.
- Par ailleurs, le budget 2002 traduit la poursuite du mouvement de rebudgétisations vers le budget général (incidence de 0,04 milliard € en recettes).
 - **Enfin, la modification du mode de calcul des ressources propres du budget des Communautés européennes se traduit par un ressaut significatif du prélèvement européen (+1,1 milliard € sur la contribution française au titre des ressources propres) dont l'effet sur les ressources globales du budget de l'État est toutefois partiellement atténué par la hausse des frais d'assiette sur les impôts et taxes perçus au profit de l'Union européenne.**

1. Évaluation des recettes fiscales

A/ Évaluation des recettes fiscales nettes

Les recettes fiscales nettes tendanciennes (avant incidences nouvelles en 2002 des mesures votées antérieurement et des mesures présentées dans le présent projet de loi) progressent de plus de 10 milliards € par rapport à l'évaluation tendancielle révisée pour 2001, soit +4,4 %. L'élasticité apparente des recettes fiscales par rapport au PIB se rapproche ainsi de l'unité, la croissance attendue de l'économie étant de 4,2 % en valeur pour 2002, en raison notamment du net ralentissement attendu sur l'IS résultant de celui du bénéfice fiscal des sociétés en 2001. La marge de progression des recettes fiscales est toutefois réduite de moitié par l'incidence des diverses mesures fiscales déjà votées ou proposées dans le présent projet de loi (-4,6 milliards €), qui résultent pour la plupart du plan triennal de baisse des impôts initié dans le PLF 2001.

La progression tendancielle attendue de l'impôt sur le revenu (hors contribution représentative du droit de bail et après indexation du barème sur l'inflation) s'établit à 5,6 % (2,96 milliards €) par rapport à 2001, ce qui reflète le maintien d'une progression dynamique des revenus des ménages en 2001 et notamment de la masse salariale. L'évaluation pour 2002 de cet impôt à 53,56 milliards € n'est toutefois qu'en faible progression par rapport au révisé pour 2001 (+0,81 milliard €), car elle intègre, pour -2,33 milliards €, l'impact de la tranche 2002 du plan fiscal triennal mis en place en 2001 : baisse du barème de 0,75 point pour les quatre premières tranches et de 0,5 pour les deux tranches supérieures et aménagement du plafond du quotient familial (1,98 milliard €), incidence sur l'IR du doublement de la PPE (0,35 milliard €).

A législation inchangée par rapport à 2001, l'impôt net sur les sociétés (hors contribution représentative du droit de bail) est estimé à 41,45 milliards € en 2002, marquant une quasi-stabilité par rapport au montant révisé pour 2001 (+0,44 milliard €). En effet, l'hypothèse retenue d'un sensible ralentissement de la croissance du bénéfice fiscal des entreprises en 2001 par rapport à celle de 2000, se traduit, par le jeu du mécanisme des soldes et acomptes, par une quasi-stabilité des recouvrements prévisionnels de cet impôt en 2002. Par ailleurs, les recettes attendues sont globalement réduites de 1,57 milliard € sous l'effet principal des mesures du plan fiscal et notamment la suppression progressive de la majoration de 10 % instaurée en 1995, la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés pour les petites et moyennes entreprises et l'aménagement du régime mère/fille, ces mesures étant partiellement compensées par un aménagement de certains régimes fiscaux particuliers. Au total, l'IS net s'inscrit en repli par rapport au montant révisé pour 2001 de -1,1 milliard €.

Le produit escompté de la taxe intérieure sur les produits pétroliers est de 24,1 milliards €, en progression de 3,9 % par rapport au niveau révisé pour 2001, ce qui repose sur l'hypothèse d'une progression modérée de la consommation en produits pétroliers et sur celle d'un abandon, courant 2002, de la réduction exceptionnelle des tarifs (« bonus ») mise en place dans le cadre des mesures de fiscalité pétrolière de la LFI 2001, conformément aux hypothèses d'évolution du prix du baril associées au présent projet de loi.

La TVA nette s'établirait, à législation constante, à 110,82 milliards €, soit +4,6 % par rapport à l'estimation révisée de 2001. Cette progression suit la prévision de consommation des ménages (+4,3 %). Il convient de souligner l'importance relative prise ces dernières années par les décisions de justice européenne qui majorent significativement les prévisions de TVA nette en 2002 (TVA sur les frais de représentation, sur les frais de services, sur les cantines, sur le gazole de certains véhicules, etc.) pour un total de +0,5 milliard €, soit 0,45 % du produit net de cette taxe.

P.L.F.	2002

La taxe représentative du droit au bail, versée avec l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés, selon le redevable, voit son produit décroître de 0,26 milliard € en 2002 sous l'effet de la troisième étape de suppression de cette taxe prévue par la loi de finances initiale 2000.

Les autres impôts directs et indirects progresseraient tendanciellement de 1,0 milliard €, (de 22,09 milliards € à 23,04 milliards €), soit +4,3 %. Cette marge de progression est absorbée en PLF 2002 par la non reconduction de la recette exceptionnelle sur les entreprises pétrolières de 2001 (-0,58 milliard €) et la mise en place du doublement de la PPE (augmentation de +0,717 milliard € des remboursements). Par ailleurs, ce poste de recettes est diminué par le transfert à la Sécurité sociale d'une fraction supplémentaire de la taxe sur les conventions d'assurance afin d'aider au financement des 35 heures (-0,76 milliard €).

B/ Les changements de périmètre

Le seul changement de périmètre intervenant en 2002 en matière fiscale concerne la contribution de l'État au financement des 35 heures. Ce transfert est assuré par l'affectation en 2002 au FOREC d'une fraction supplémentaire de la taxe sur les conventions d'assurance (0,76 milliard € après 0,6 milliard € en 2001).

2. Évaluation des recettes non fiscales (hors recettes d'ordre)

En 2002, les recettes non fiscales (hors recettes d'ordre) atteindraient 34,8 milliards €, y compris 42 millions € de changement de périmètre. A périmètre constant, les recettes non fiscales pour 2002 progressent ainsi de 4,4 milliards €, soit +14 % par rapport au niveau révisé pour 2001 (30,4 milliards €).

Sur 2001 et 2002, les recettes non fiscales enregistrent le versement de 2,3 milliards € de l'UNEDIC (1,1 milliard € en 2001 et 1,2 milliard € en 2002). Par ailleurs, l'échéancier de versement de la CADES à l'État au titre du remboursement de la dette sociale que ce dernier avait repris à sa charge est révisé et raccourci (dernier versement en 2005 au lieu de 2008), conduisant à un supplément de versement de 1,1 milliard € par an.

Les dividendes versés par les entreprises publiques à l'État progresseraient de 3,8 milliards € en révisé 2001 à 5,7 milliards €, notamment dans le secteur énergétique.

Le prélèvement sur la trésorerie du compte de l'État à la COFACE devrait atteindre 1,8 milliard € en 2002, soit un niveau proche de celui de 2001 (1,7 milliard €).

Un léger gain est également attendu pour les prélèvements sur les fonds d'épargne (3,3 milliards € en 2002, contre 3,1 milliards € en 2001) du fait, notamment, de 0,5 milliard € de résultat non prélevé en 2001 et reporté sur 2002.

La modification du mode de calcul des prélèvements au profit des Communautés européennes se traduit par un accroissement sensible des frais d'assiette et de perception des impôts et taxes perçues au profit de son budget (le taux passe de 10 % à 25 %, avec effet rétroactif en 2001). Les 745 millions € attendus à ce titre en 2002 se décomposent en 465 millions € au titre de 2002, et 280 millions € de rattrapage 2001.

3. Évaluation des prélèvements sur recettes

	Evaluations pour 2001	Evaluations pour 2002
<p>Le prélèvement en faveur des collectivités locales (34,74 milliards €) augmente fortement en 2002, soit +9,8 % par rapport à l'estimation révisée pour 2001 (31,64 milliards €). Avant compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, le prélèvement en faveur des collectivités locales s'établit à 32,45 milliards €, soit une progression de 2,5 %, due principalement à une indexation très favorable de la DGF (4,07 %). L'enveloppe des concours aux collectivités locales relevant du Contrat de croissance et de solidarité est prolongée en 2002 permettant ainsi de poursuivre l'association des collectivités locales aux gains de la croissance. Ainsi, en 2002, 33 % de l'évolution du PIB est prise en compte dans le calcul de l'indexation de l'enveloppe normée, soit un gain de plus de 0,8 milliard € en 2002 pour les collectivités, par rapport à l'application du pacte précédent (1996-1998). De plus, il est prévu une majoration de 121,96 millions € de la dotation de solidarité urbaine et de 24,37 millions € de la dotation de solidarité rurale qui devraient progresser, dans les hypothèses retenues en matière de progression du coût de l'intercommunalité, de l'ordre de 5 %. Il est en outre prévu une majoration de la DCTP de 133,5 millions € au titre du règlement de contentieux (dont 102,9 millions € au titre de la compensation des sommes non versées sur le passé). Le prélèvement au titre du Fonds de compensation de la TVA croît de 0,6 % (3,6 milliards €).</p>		

P.L.F. 2002
Analyse et tableaux annexes

	Loi de finances initiale	Evaluations révisées	
A. Recettes fiscales	304.839	305.187	313.060
1. Impôt sur le revenu	52.445	53.388	54.005
2. Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	8.278	8.842	9.000
3. Impôt sur les sociétés	49.826	49.698	49.530
Impôt sur les sociétés net des restitutions	42.814	41.161	40.080
4. Autres impôts directs et taxes assimilées	15.707	15.931	16.354
5. Taxe intérieure sur les produits pétroliers	25.305	23.172	24.090
6. Taxe sur la valeur ajoutée	137.475	137.204	143.610
Taxe sur la valeur ajoutée nette des remboursements	108.967	105.952	111.300
7. Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	15.803	16.952	16.471
A déduire : Remboursements et dégrèvements dont	-56.017	-60.217	-62.660
-Restitutions d'impôt sur les sociétés	-7.012	-8.537	-9.450
-Remboursements de TVA	-28.508	-31.252	-32.310
-Autres remboursements et dégrèvements	-20.497	-20.428	-20.900
	A'. Recettes fiscales nettes	248.822244.970	250.400
	B. Recettes non fiscales	31.89733.039	37.515
	Recettes d'ordre	2.820	2.613
2.716		Autres 29.077	30.426
34.799			
		C. Prélèvements sur les recettes de l'Etat -46.838	-46.339
-51.607		1. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales -31.669	-31.643
-34.737		2. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des communautés européennes -15.169	-14.696
-16.870		D. Fonds de concours et recettes assimilées"	"
"			
		Recettes brutes totales (A)+(B)+(C)+(D) 289.898	291.887
298.968			

Recettes nettes totales du budget général (A)+(B)+(C)+(D) 233.881231.670236.308 Recettes nettes totales du budget général, hors recettes d'ordre 231.061229.057233.592

Annexe : charte de budgétisation

Charte de budgétisation

L'article 51 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances fait, à partir du 1er janvier 2005, obligation au Gouvernement de déposer, avec le projet de loi de finances, une « analyse des changements de la présentation budgétaire faisant connaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et le solde budgétaire de l'année concernée ».

Par anticipation, le présent projet de loi de finances est accompagné d'une « charte de budgétisation », destinée à rendre possibles les comparaisons de grandeurs budgétaires et fiscales d'un exercice sur l'autre.

Tel est l'objet du présent exposé qui décrit l'évolution des dépenses du budget général de la loi de finances initiale pour 2001 au projet de loi de finances pour 2002, ainsi que les modifications apportées à la structure budgétaire d'une année sur l'autre. Par rapport au document joint au projet de loi de finances pour 2001, il comprend un développement sur les changements de périmètre en matière de recettes.

1. Mesure de la progression des dépenses : la notion de dépenses nettes du budget général

Le Gouvernement s'est assigné un objectif de progression des dépenses de l'État de 1 % en volume sur la période 2002-2004. Cette mesure globale est traduite chaque année dans la loi de finances.

L'indicateur de référence pour apprécier le respect de cette règle de comportement est le total des dépenses nettes du budget général en projet de loi de finances 2002, soit 266 Md€. Il équivaut au montant brut des dépenses du budget général (331,4 Md€), duquel *sont traditionnellement soustraites* les opérations neutres pour le solde budgétaire que sont les remboursements et dégrèvements (62,7 Md€) et les opérations d'ordre relatives à la dette publique – les recettes de coupons courus principalement – (2,7 Md€).

Cet indicateur permet de mesurer de façon fiable la progression structurelle des dépenses de l'État. C'est à ce titre qu'il est retenu par le Gouvernement pour rendre compte du respect de l'objectif de progression des dépenses. Il faut souligner que la qualité de cet outil de mesure s'est notablement enrichie depuis la loi de finances pour 1999 avec la rebudgétisation de 6,75 Md€ de dépenses (PLF pour 2002 inclus) liées à la suppression de fonds de concours, comptes de tiers et de comptes d'affectation spéciale.

Passage des dépenses brutes aux dépenses nettes (PLF 2002) en milliards d'euros
 Montant brut des dépenses du budget général 331,4A
 déduire : Remboursements et dégrèvements 62,7
 Recettes en atténuation des charges de la dette 2,7
 Dépenses nettes du budget général 266

Les recettes de coupons courus : elles résultent de la technique de l'assimilation appliquée par l'État pour le placement des obligations et bons du Trésor. À des fins de liquidité, l'État émet à plusieurs dates différentes des titres qui présentent des caractéristiques semblables (date d'échéance, taux d'intérêt, date de paiement du coupon, etc.). Cette technique a pour conséquence que les investisseurs peuvent détenir des titres pendant une durée inférieure à douze mois avant le paiement du coupon annuel. Le porteur restitue donc à l'État, dès l'achat, la fraction des intérêts qui correspond à la période de non détention des titres. Payer un coupon « couru » revient pour le porteur à acheter le droit de recevoir un coupon « plein » à la date

P.L.F.	2002
Analyse et tableaux annexes	

anniversaire du titre ou à restituer par avance un trop perçu d'intérêts. Cette technique est appliquée communément par les pays étrangers.

Le titre Ier du budget général retrace la charge brute de la dette avant neutralisation de ce phénomène (application du principe d'universalité et de non contraction des flux). Cependant, afin de retracer le coût économique réel de la dette, les recettes de coupons courus sont défalquées *du montant brut des dépenses de l'État* (raisonnement en dette nette).

EMBED Word.Picture.8

Les remboursements et dégrèvements d'impôt ont la particularité de figurer à la fois en dépenses et en recettes du budget général. Cette présentation est prévue par l'article 6 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui place au sein du titre premier des dépenses ordinaires des services civils (le titre I du budget général) la catégorie des « dépenses en atténuation de recettes ». Les remboursements et dégrèvements, en tant que reversements d'imposition, constituent une charge du budget général et sont retracés à ce titre aux charges communes (chapitres 15-01 et 15-02). Mais leur objet étant de venir en atténuation des recettes, ils réduisent les ressources dont dispose effectivement le budget. Cette décomposition des flux, en recettes comme en dépenses, permet d'appréhender la réalité du coût budgétaire de ces mesures d'allègement de la fiscalité.

P.L.F.	2002

Les remboursements et dégrèvements concernent les impôts d'Etat comme les impôts locaux, et notamment :

-les remboursements au titre de l'impôt sur les sociétés pour 9,45 Md€ en 2002 (quand le montant des acomptes versés est supérieur à celui de l'impôt effectivement dû au titre du résultat fiscal définitif) ;
- les remboursements au titre de la TVA (crédits non imputables et remboursements aux exportateurs) pour 32,31 Md€ en 2002 ;

	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001
<p>- les dégrèvements au titre de la taxe professionnelle (cf. plafonnement en fonction de la valeur ajoutée) pour 6,27 Md€ en 2002 ;</p> <p>-le dispositif de plafonnement de la taxe d'habitation, institué par le projet de loi de finances rectificative pour 2000, en fonction du revenu fiscal de référence des redevables modestes pour 2,64 Md€ en 2002 ;</p> <p>-les restitutions de trop perçu en raison de corrections d'erreurs ou de recours gracieux qu'il s'agisse des impôts d'État ou des impôts locaux.</p> <p>Il faut noter que la compensation d'allègements de fiscalité locale peut prendre la forme soit d'exonération soit de dégrèvement. L'exonération signifie la suppression de la base d'imposition : elle est compensée aux collectivités locales soit sous</p>			

1,82 Md€ au titre de la compensation de la suppression des parts régionales des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe d'habitation), soit sous forme de prélèvements sur recettes. Le dégrèvement signifie que l'État prend à charge une imposition existante : il y a substitution de contribuable sans suppression de la base d'imposition.

2. La comparaison du total des dépenses de l'État d'une année sur l'autre : la problématique de la structure constante

Afin de comparer de façon pertinente la progression des dépenses d'une année sur l'autre, il est nécessaire de mesurer l'évolution sur un périmètre comparable. Il convient à ce titre de retirer du montant des dépenses nettes du projet de loi de finances en cours d'examen les dépenses qui ne se trouvaient pas au sein du budget général l'année précédente : cette opération consiste à présenter le projet selon la structure de la loi de finances de l'année précédente.

A/ Différents types d'opérations

budgetaires ont un
**impact sur le
 périmètre des
 dépenses du
 budget général
 de l'État qu'il est
 nécessaire de
 neutraliser :**

CARSPECIAUX

192 \f "Monotype
 Sorts" \s 10 la
 suppression de
 comptes
 d'affectation
 spéciale ou de
 procédures
 d'affectation :
 cette opération
 conduit à inscrire
 sur le budget
 général des
 dépenses qui
 étaient affectées
 auparavant sur
 des comptes
 d'affectation
 spéciale ; elle
 augmente
 optiquement les
 dépenses du
 budget général ; il
 convient donc de
 retirer les
 dépenses
 correspondantes
 en **2002 afin de
 mesurer le taux
 d'évolution réelle
 des dépenses du
 budget général
 par rapport à
 2001.**

CARSPECIAUX

193 \f "Monotype
 Sorts" \s 10 la
 suppression de fonds
 de concours ou de
 comptes de tiers : cette
 opération de
 rebudgétisation
 modifie le mode de
 présentation des
 dépenses de l'État en
 inscrivant dans le
 budget 2002 des
 dépenses qui n'ap
**paraissaient, en 2001,
 qu'en exécution, ou
 qui n'étaient**

P.L.F.	2002

retracées dans aucun document budgétaire.

CARSPECIAUX 194
 \f "Monotype Sorts"
 \s 10 la

suppression ou la rebudgétisation de taxes affectées compensée par le versement d'une subvention de substitution : dans le premier cas, il y a substitution de contribuable ; dans le second, l'opération s'analyse comme une modification du circuit comptable ; la compensation aux collectivités locales d'allègement d'impôts locaux rentre notamment dans ce cadre.

CARSPECIAUX 195
 \f "Monotype Sorts"
 \s 10

la modification de la répartition des compétences entre l'État et d'autres personnes morales pour l'exercice d'une mission : ces opérations modifient le périmètre d'activité de l'État et il est donc nécessaire d'en neutraliser l'impact en recettes comme en dépenses ; des transferts importants avec les organismes de sécurité sociale, depuis la loi de finances initiale

P.L.F.	2002

pour 1999, sont notamment intervenus à ce titre.

B/ Le tableau ci-dessous présente un recensement par catégorie des différentes mesures intervenues depuis la loi de finances pour 1999, ayant eu un impact sur le périmètre des dépenses de l'État :

Typologie des changements de périmètre intervenus depuis la LFI pour 1999

PLF 2002	CARSPECIAUX 192 ff "Monotype Sorts" \s 10 Suppression de comptes d'affectation spéciale et procédures d'affectation	727,2 M€	168,3 M€	247,4 M€
31,9 M€				
	Suppression du Fonds pour le financement de l'accession à la propriété (CAS n° 902-30), du Fonds de soutien aux hydrocarbures (CAS n° 902-12) et de la dotation allouée à la SOFARIS pour la garantie des prêts bancaires aux PME/PMI (précédemment sur le CAS n° 902-24)	Suppression du FARIF (CAS n° 902-22), du FFN (CAS n° 902-16), du Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités (CAS n° 902-13) et du Fonds national du livre (CAS n° 902-16)	Suppression du FITTVN (CAS n° 902-26)	Rebudgétisation de la subvention aux Haras nationaux (CAS n° 902-19) CARSPECIAUX 193 ff "Monotype Sorts" \s 10 Suppression de fonds de concours
3.974,3 M€	1.308 M€	291,8 M€	4,3 M€	
Crédits de pensions de La Poste et première série de rebudgétisation de fonds de concours et de comptes de tiers des services financiers	Recettes d'ingénierie publique (Équipement et Agriculture), pensions de divers établissements (CNRS, Caisse des dépôts, ...) et divers fonds de concours (Finances, Intérieur et Agriculture)	Droits de chancellerie, recouvrement de la redevance, activité de collecte de l'épargne du Trésor Public et suppression de divers fonds de concours (Finances, Équipement et Intérieur)	Frais des conservateurs des hypothèques	CARSPECIAUX 194 ff "Monotype Sorts" \s 10 Suppression ou rebudgétisation de taxes affectées
295 M€	375 M€	590 M€		

P.L.F. 2002
Analyse et tableaux annexes

	Budgétisation de quatre anciennes taxes dont le produit abondait les recettes de l'ADEME	Suppression de taxes parafiscales finançant des centres techniques industriels (CTI) et assujettissement à la TVA de la contribution de l'État aux charges d'infrastructure de RFF	Diminution de 35 % de la taxe parafiscale finançant les centres techniques de la mécanique, budgétisation du service public de l'équarrissage, versement OPACIF	
CARSPECIAUX 194 \f "Monotype Sorts" \s 10 bis Compensation par le budget de l'État de la suppression ou de l'allègement d'impôts locaux	1.274,5 M€	701,9 M€	2.960,7 M€	
	Suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et diminution de la part départementale des DMTO sur les cessions d'immeubles à usage professionnel	Suppression de la part départementale des DMTO	Suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur due par les personnes physiques pour leur voiture particulière, abatement sur les bases de taxe foncière pour les HLM dans les ZUS	

CARSPECIAUX 195 \f "Monotype Sorts" \s 10 **Clarification de la répartition des compétences entre l'État et des tiers (collectivités locales et ASSO notamment)** 645,3 M€-6.020,2 M€

	-1.038,2 M€	-135,5 M€	Financement de l'allocation de parent isolé (API) en contrepartie de la perception des recettes liées à l'abaissement à 11.000 F du plafond du quotient familial	
Transfert au FOREC du coût des allègements de charges sociales patronales	Prise en charge de la subvention au Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FASTIF) et diverses mesures touchant le FOREC (transfert du dispositif Robien et remplacement de la subvention de l'État par l'affectation de recettes)	Transfert des frais d'état civil et d'abonnement au JO, transfert de compétences à la Corse, suppression des exonérations spécifiques CIE et CQA (transférant une charge au FOREC), transfert du financement des indemnités de stages extrahospitaliers des médecins résidents et des écoles publiques de formation paramédicale	Incidence budgétaire totale	
6.916,3 M€	- 3.467 M€	3.051,8 M€	- 99,3 M€	C/ Le tableau ci-après présente pour

P.L.F.	2002

		s :		
	en milliards €			
LFI 1998	PLF 1999 à structure 1998	Progression		
		<i>dont volume</i>		
<i>Plafond des dépenses nettes du budget général</i>	241,9	247,5	2,3 % 1 %	
	Impact des changements de périmètre		6,95	
	Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		254,5	
		LFI 1999	PLF 2000 à structure 1999	Progre sion
				<i>dont volume</i>
<i>Plafond des dépenses nettes du budget général</i>	254,7	256,95	0,9 % 0 %	
	Impact des changements de périmètre		-3,8	
	Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		253,2	
		LFI 2000	PLF 2001 à structure 2000	Progre sion

P.L.F.	2002

				<i>dont volume</i>
<i>Plafond des dépenses nettes du budget général</i>	253,8	257,6		1,5 %
			0,3 %	
Impact des changements de périmètre		2,4		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		260		
	LFI 2001	PLF 2002 à structure 2001	Progres sion	
				<i>dont volume</i>

Plafond des dépenses nettes du budget général 260,9266,12 % 0,5 %

Impact des changements de périmètre					
	- 0,1	<i>Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations</i>			
266					<i>Note : Les montants des dépenses nettes peuvent varier de manière significative entre le projet de loi de finances (PLF) et la loi de finances initiale (LFI) : l'impact des amendements de majoration de dépenses lors de l'examen du PLF au Parlement a été en moyenne de l'ordre de 0,1 % sur la norme de progression des dépenses. Il faut noter que l'écart de 0,6 Md€ en 2000 traduit notamment une opération</i>

P.L.F. 2002
Analyse et tableaux annexes

structure
de
RFF).

D/ Le
tableau
ci-après
fournit le
détail des
**opérations de
changements de
périmètre
proposées
dans le
projet de loi
de finances
pour 2002 :**

**Modifications de
périmètre
du PLF
2002 (en
millions €)**

Budget	Objet	Dépenses				Fonds de concours et comptes de tiers
Suppression et modification de CAS	Suppression de taxes Relations État / Collectivités locales	Relations État / Sécurité sociale		Justice	Frais d'état civil et d'abonnement au JO	
	- 1,3			Emploi	Exonérations spécifiques CIE et CQA	
		- 68,6		Economie	Frais des conservateurs des hypothèques	+ 4,3
				Agriculture	Haras nationaux	
+ 31,9				Santé et solidarité	Stages hospitaliers des médecins résidents	
		- 35,4			Ecoles publiques de formation médicale	
- 25,6		Divers budgets Transfert de compétences à la Co				

rse
- 4,6

Totaux + 4,3 + 31,9 - 5,9 - 129,6 - 99,3 millions d'euros

P.L.F. 2002
Analyse et tableaux annexes

3. Les recettes : rebudgétisations et transferts

En matière de recettes, le PLF 2002 comporte trois modifications de périmètre qui ont un impact sur le solde budgétaire :

A/ Deux opérations de rebudgétisation de dépenses s'accompagnent de la réintégration au budget général de recettes jusqu'à présent affectées :

- la rebudgétisation, sur le budget du ministère de l'agriculture et de la pêche, de la subvention aux Haras nationaux qui est, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, imputée sur le compte d'affectation spéciale n° 902-19 « Fonds national des haras et des activités hippiques », dont le régime est modifié par la présente loi.

P.L.F.	2002

général
d'une
partie
(37,35
millions
d'euros)
du
produit
du
prélèvem
ent sur
les
sommes
engagées
au pari
mutuel et
sur les
hippodro
mes
affecté
au
compte
d'affectat
ion
spéciale
n°
902-19.

- la rebudgétisation, sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, des frais des conservateurs des hypothèques.

Cette opération se traduit par l'intégration au budget général de ces frais de fonctionnement, pour un montant de 4,3 millions d'euros.

B/ Un nouveau partage du produit de la taxe sur les conventions d'assurance entre l'État et le FOREC est institué :

Un article du présent projet de loi établit une nouvelle répartition de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, mentionnée à l'article 991 du code général des impôts. Conformément au VII de l'article 16 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, le FOREC bénéficie, en 2001, de 14,1 % du produit de cette taxe, le solde étant affecté au budget général.

En
2002, il
est
propos
é de
porter
la
fraction
bénéfic
iant au
FORE
C à
30,56
%.
Cette
modific
ation
de la
clé de
répartit

P.L.F.	2002

d'euro
s.

Au total, ces trois opérations ont un impact négatif sur le solde budgétaire de 720 millions d'euros.

N° 3262.- Projet de loi de finances pour 2002 (exposé général des motifs).