



N° 2775

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 novembre 2000.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾
SUR LE PROJET DE **loi de finances rectificative pour 2000** (n° 2704)

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur Général,

Député

—
TOME I
volume 1

EXPOSÉ GÉNÉRAL

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan est composée de :

M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Alain Bocquet, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Yves Cochet, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Jean-Pierre Delalande, M. Francis Delattre, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Julien Dray, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériaud, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Michel Inchauspé, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Maurice Ligot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Jean Rigal, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
AIDE-MÉMOIRE	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL : LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2000	11
I.- LA MAÎTRISE GÉNÉRALE DES DÉPENSES N'EST PAS MENACÉE MALGRÉ LA PRISE EN COMPTE DE CHARGES EXCEPTIONNELLES	11
A.- LES MOUVEMENTS DE CREDITS EN COURS D'ANNEE	12
1.- Un unique décret d'avance de très faible portée	14
2.- Projet de loi de finances rectificative et crédits votés	14
B.- LES MODIFICATIONS PROPOSEES PAR LE PRESENT PROJET	17
1.- Les ouvertures de crédits supplémentaires au budget général	18
2.- Les annulations de crédits du budget général	26
3.- Les charges des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor	31
II.- LES RESSOURCES : DES AJUSTEMENTS MODÉRÉS PAR RAPPORT À LA PRÉCÉDENTE RÉVISION DES ÉVALUATIONS DE RECETTES	32
A.- UNE MOINDRE CROISSANCE DES RECETTES FISCALES NETTES PRINCIPALEMENT DUE À DES MESURES LÉGISLATIVES	35
1.- Les évaluations confirmées de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés	35
2.- Les modifications apportées à l'évaluation du produit de certaines recettes fiscales	38
B.- DES RECETTES NON FISCALES PRATIQUEMENT INCHANGÉES PAR RAPPORT À LA PRÉCÉDENTE RÉVISION	41

III.- UNE RÉDUCTION MODESTE DU DÉFICIT.....	43
A.- LES MODIFICATIONS DU TABLEAU D'ÉQUILIBRE	44
1.- Une amélioration sensible des opérations définitives	45
2.- ...dont l'impact est atténué par la dégradation du solde des opérations temporaires.....	48
B.- UN BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES QUI RESTE IMPORTANT AU REGARD DES RÉSULTATS ENREGISTRÉS PAR LES AUTRES ETATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE	50
 ANNEXES : OBSERVATIONS SUR LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS INTÉRESSANT LES DIFFÉRENTS MINISTÈRES	 53
 SOMMAIRE DES ANNEXES.....	 55

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour être un exercice classique, l'examen du collectif budgétaire de fin d'année n'en est pas moins toujours éclairant.

Au-delà de leur finalité première – procéder aux inévitables ajustements que le pouvoir réglementaire n'est pas habilité à opérer par lui-même – ces collectifs fournissent des éléments précieux d'analyse sur les principales évolutions affectant les finances publiques.

L'an passé, dans un contexte de croissance qui s'accélérait, le débat a porté, dans une certaine confusion qu'une insuffisante transparence a contribué à entretenir, sur l'ampleur des plus-values de recettes fiscales résultant de la bonne tenue de l'économie.

Aujourd'hui, la croissance, installée mais soumise à des aléas tels que l'évolution des prix des produits pétroliers, conduit à envisager des ajustements modérés dans l'évolution des recettes fiscales. Celles-ci ne devraient pas *ex post* réserver d'amples surprises.

L'attention se porterait plutôt cette année du côté des dépenses.

Si leur maîtrise générale ne paraît pas menacée malgré la prise en compte de charges exceptionnelles, il reste que certains éléments d'incertitude se font jour, particulièrement en liaison avec les conséquences de ce qu'il est convenu d'appeler la « crise de la vache folle ».

Des charges importantes et largement imprévues devraient rapidement être financées, de même qu'il a fallu faire face aux mesures d'urgence liées à la forte progression des prix des produits pétroliers.

Aussi bien, la baisse du déficit reste-t-elle modeste : avec 209,5 milliards de francs, le solde général ne s'améliore, en l'état, que d'un peu moins de 6 milliards de francs par rapport aux prévisions. Il est vrai que les baisses d'impôt auront été, en 2000, particulièrement importantes, 40 milliards de francs s'ajoutant, en cours d'année, aux quelque 40 milliards d'allègements déjà inscrits dans la loi de finances initiale pour 2000.

En tout état de cause, ainsi que le Gouvernement l'a déjà annoncé, le solde du collectif devrait conduire – compte tenu d'une légère marge de progression possible sur les recettes fiscales et des habituelles économies de constatation – à un déficit probable d'exécution inférieur à 200 milliards de francs.

On saluera les efforts de transparence accomplis au cours de cet exercice déjà marqué par un collectif de printemps, quelque peu inédit, qui aura permis d'ajuster au mieux l'exécution budgétaire de l'exercice.

A cet égard, on ne peut manquer de s'interroger sur la pertinence du calendrier traditionnel qui conduit le Parlement à se prononcer en fin d'année sur des ouvertures de crédit dont, en tout état de cause, il ne pourra être fait usage au titre de l'exercice en cours que grâce à la fiction de la période complémentaire qui permet de rattacher à un exercice des dépenses effectivement réalisées au cours de l'exercice ultérieur.

AIDE-MEMOIRE DU PROJET DE COLLECTIF POUR 2000

(en milliards de francs)

I.- LES CHARGES

A.- Mouvements associés au collectif

1.- Ouvertures demandées dans le collectif : + 28,5 de crédits nets

a) Budget général : + 24,4 de crédits nets (+ 1,4%)

dont :

- interventions en faveur de la valorisation de la production agricole: + 2,4
- versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale (BAPSA) : + 3,6
- dépenses diverses de coopération internationale : + 1,0
- compensation de l'exonération des cotisations sociales : + 4,0
- charge brute de la dette : + 1,6

b) Budgets annexes : + 0,813

c) Comptes spéciaux du Trésor : + 3,3

- fonds national de l'eau: + 0,017
- prêts du Trésor à des États étrangers et à l'Agence française de développement : + 0,4
- compte d'avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes établissements et divers organismes : + 2,9

2.- Annulations associées au collectif : – 21,8 de crédits nets

a) Budget général : – 21,8 de crédits nets (– 1,3%)

dont :

- dépenses ordinaires civiles : – 15,40 (– 1,1%)
 - ↳ couverture maladie universelle : – 1,0
 - ↳ programme « nouveaux services – nouveaux emplois » : – 3,5
 - ↳ insertion des publics en difficulté : – 1,7
 - ↳ pensions des ouvriers de l'État : – 2,6
 - ↳ soutien des forces armées: –1,6
- dépenses civiles en capital : – 2,44 (– 3,0%)
- dépenses militaires : – 3,98 (– 1,6%)

b) Budgets annexes : -0,010 (Monnaies et médailles)

c) Comptes spéciaux du Trésor : – 0,017 (fonds national de l'eau)

**B.- Total des mouvements de crédits au cours de l'exercice
(charges définitives)**

1.- Ouvertures : + 71,4 en crédits bruts ; + 37,9 en crédits nets

- Budget général : + 70,5 en crédits bruts
+ 37,0 en crédits nets
- Budgets annexes : + 0,813
- Comptes d'affectation spéciale : + 0,0

2.- Annulations : – 24,3 en crédits bruts et nets

- Budget général : – 24,3 en crédits bruts et nets
- Budgets annexes : – 0,010
- Comptes d'affectation spéciale : – 0,0

3.- Solde : + 47,0 en crédits bruts ; + 13,5 en crédits nets

- Budget général : + 46,2 en crédits bruts
+ 12,7 en crédits nets
- Budgets annexes : + 0,803
- Comptes d'affectation spéciale : + 0

II.- LES RESSOURCES

A.- Les modifications par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2001

- Les recettes fiscales nettes sont en baisse de 10,35 milliards de francs, par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2001, en raison :
 - ↳ du transfert de 3 milliards de francs du droit de consommation sur les tabacs au FOREC ;
 - ↳ de l'impact des décisions de la CJCE sur l'assujettissement à la TVA des sociétés autoroutières (– 4,2 milliards de francs) ;
 - ↳ de la mise en œuvre à compter du 1^{er} octobre du mécanisme atténuateur de la fiscalité pétrolière (– 3 milliards de francs).
- Les ressources non fiscales sont pratiquement inchangées, avec une modification mineure des recettes d'ordre (+ 16 millions de francs).

B.- Les évaluations révisées de ressources après collectif

- **Recettes fiscales nettes : 1.574,8 (+ 1,5%)**

Plus-values par rapport à la loi de finance initiale : + 23,6

dont :

- ↳ TVA nette + 6,1
- ↳ IR : + 8,5
- ↳ IS net : + 26,3

- **Ressources non fiscales : 200,2 (– 0,1%)**

dont recettes d'ordre liées à la dette : 19,97 (+ 2,8 par rapport à la loi de finance initiale)

Moins-values par rapport à la loi de finance initiale : – 0,25

- **Prélèvements sur recettes : – 284 (+ 4)**

dont :

- ↳ collectivités locales : – 189,8 (– 0,27)
- ↳ communautés européennes : – 94,2 (+ 4,3)

- **Ressources nettes du budget général (hors recettes d'ordre) : 1.471,08 (+ 1,7%)**

Plus-values par rapport à la loi de finance initiale : + 24,55

III.- LE DEFICIT

- Le déficit général est ramené de 215,33 à **209,46** (- 5,8).
- Le solde des **opérations à caractère définitif** est amélioré de 14,57 (ressources : + 18,06, dépenses + 3,49).
- Le solde des **opérations temporaires se dégrade fortement** : - 8,76.

EXPOSE GENERAL

<p>LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2000</p>

I.- LA MAITRISE GENERALE DES DEPENSES N'EST PAS MENACEE MALGRE LA PRISE EN COMPTE DE CHARGES EXCEPTIONNELLES

La loi de finances initiale prévoyait une progression des dépenses du budget général, en volume, à périmètre constant de 0% par rapport à l'exercice précédent, soit une augmentation en valeur de l'ordre de 15 milliards de francs (égale à l'augmentation prévisionnelle des prix hors tabac qui était de 0,9%).

Rappelons qu'en exécution, les charges nettes du budget général se sont élevées en 1999 à 1.726,8 milliards de francs et que la hausse des prix (hors tabac) est sur une tendance annuelle de 1,4%. Les charges nettes pour les opérations définitives du budget de l'Etat en 1999 (y compris les comptes d'affectation spéciale et les budgets annexes) se sont élevées, pour leur part, à 1.893,7 milliards de francs.

La loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 a autorisé des dépenses exceptionnelles découlant notamment des différents sinistres qui ont affecté le pays en début d'année. Le total des crédits nets du *budget général*, après déduction des annulations associées (-2,5 milliards de francs), a en conséquence augmenté de 10 milliards de francs dans le collectif de printemps.

En revanche le présent projet fait état d'un solde net d'augmentation des crédits du *budget général* de 2,5 milliards de francs, ce qui reste très modéré compte tenu, notamment, de l'accélération des dispositifs d'exonérations de charges sociales et de l'augmentation de certaines dépenses agricoles.

Si l'on tient compte de l'augmentation des remboursements et dégrèvements d'impôts, en progression de 18,3 milliards de francs depuis le collectif de juillet, en raison des diverses mesures d'allègement d'impôts entrées en vigueur en cours d'année, les crédits bruts du budget général progressent de 20,9 milliards de francs.

Le montant des prévisions de charges nettes pour les opérations définitives du budget de l'Etat pour 2000 s'établit à 1.844,7 milliards de francs, soit une progression de 0,7% par rapport à la loi de finances initiale. Le montant des prévisions de charges des opérations temporaires s'établit à 388 milliards de francs.

A.- LES MOUVEMENTS DE CREDITS EN COURS D'ANNEE

Votre Rapporteur général constate avec satisfaction que la majeure partie des mouvements et ajustements de crédits au cours de cette année aura été soumise au législateur. Les mesures de régulation réglementaire sont de faible portée, comme cela résulte du tableau ci-dessous qui retrace l'ensemble des mouvements depuis la loi de finances initiale.

ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CREDITS INITIAUX

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative du 13 juillet 2000	Décret d'avance du 1 ^{er} août 2000	Présent projet			Montant final des crédits
				Ouvertures	Annulations associées (a)	Variation nette des crédits	
Budget général							
♦ Dépenses ordinaires civiles nettes.....	1.358.148	7.174	153	19.554	15.399	+ 4.156	1.369.630
♦ Dépenses civiles en capital.....	81.043	2.547	-	3.890	2.436	+ 1.454	85.044
♦ Dépenses militaires	242.833	310	-	910	3.983	- 3.073	240.071
Total des crédits nets du budget général.....	1.682.024	10.031	153	24.354	21.817	+ 2.537	1.694.745
<i>Pour mémoire :</i>							
♦ <i>Remboursements et dégrèvements.....</i>	<i>331.230</i>	<i>15.110</i>	<i>-</i>	<i>18.380</i>	<i>-</i>	<i>+ 18.380</i>	<i>364.720</i>
♦ <i>Crédits bruts du budget général.....</i>	<i>2.013.254</i>	<i>25.141</i>	<i>-</i>	<i>42.734</i>	<i>21.817</i>	<i>+ 20.917</i>	<i>2.059.465</i>
Comptes d'affectation spéciale (dépenses définitives).....	42.978	-	-	18	18	0	42.978
Total des charges définitives nettes (hors budgets annexes)	1.725.002	10.031	153	24.372	21.835	+ 2.537	1.737.723
Budgets annexes	106.157	-		813	10	+ 803	106.960
Comptes spéciaux du Trésor							
♦ Charges temporaires	384.392	-		3.300	-	+ 3.300	387.692
<i>Pour mémoire :</i>							
♦ <i>Charge nette des opérations temporaires (b).....</i>	<i>- 2.998</i>	<i>-</i>				<i>+ 8.763</i>	<i>5.765</i>

(a) Arrêté d'annulation du 15 novembre 2000.

(b) Solde de ces opérations, compté négativement, après prise en compte des mouvements affectant les ressources.

(c) La charge nette des opérations temporaires faisant intervenir les ressources, les rubriques « Ouvertures » et « Annulations » ne sont pas pertinentes pour cette ligne du tableau.

La loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 et l'unique décret d'avance qui a suivi n'ont pas modifié les orientations initiales en matière de dépenses. En ce qui concerne les ajustements et les redéploiements opérés par le collectif de printemps on pourra se reporter au rapport de votre Rapporteur général sur ce premier collectif budgétaire pour 2000 ⁽¹⁾.

1.- Un unique décret d'avance de très faible portée

L'unique décret d'avance (n° 2000-760 du 1^{er} août 2000) a porté sur une ouverture de crédits de 152,5 millions de francs. Ces crédits ont eu pour objet exclusif le financement de l'organisation du référendum du 24 septembre 2000.

Le respect de l'équilibre financier défini dans la loi de finances rectificative de juillet a été rendu possible sans annulation de crédit, par la constatation de recettes non fiscales supplémentaires.

2.- Projet de loi de finances rectificative et crédits votés

Au total, **les ouvertures de crédits nets proposées dans le présent projet s'élèvent à 24,4 milliards de francs pour les charges définitives de l'Etat** (hors budgets annexes), dont 18 millions de francs pour les comptes d'affectation spéciale.

Ces ouvertures concernent pour 80,3% les dépenses civiles ordinaires, pour 16%, les dépenses civiles en capital et pour 3,7% les dépenses militaires.

Les annulations associées au présent projet et effectuées par l'arrêté du 15 novembre 2000, s'élèvent, pour le budget général, à 21,8 milliards de francs, à 17,5 millions pour les comptes d'affectation spéciale et à 10 millions pour les budgets annexes.

Les annulations portent également majoritairement sur les dépenses civiles ordinaires (15,4 milliards de francs).

Les annulations pratiquées sur les crédits militaires, à hauteur de 3,9 milliards de francs, portent exclusivement sur des crédits pour dépenses en capital. Le montant de ces crédits serait ramené à 77 milliards de francs par le présent projet.

(1) Rapport n° 2387 du 10 mai 2000.

• Si l'on prend en compte les effets conjugués des ouvertures de crédits de la loi de finances rectificative, du décret d'avance et du présent projet, le montant total des ouvertures de crédits nets pour charges définitives s'établit à 37,9 milliards de francs, soit un montant inférieur de 4,7 milliards de francs au total des ouvertures de l'exercice précédent. La baisse des ouvertures de crédits en cours de gestion sur les comptes d'affectation spéciale en 2000 par rapport à 1999 est, en partie, compensée par une augmentation des crédits des budgets annexes.

Le montant total des crédits nets ouverts pour charges définitives en 2000 est le plus faible depuis 1997. Ce montant représente 2,1% des crédits initiaux contre 2,5% en 1999, 3,1% en 1998 et 3,4% en 1997.

Aucun dérapage dans l'exécution des dépenses en cours d'exercice n'est à déplorer en 2000, même s'il a fallu faire face à des situations imprévues. Comme en 1999 et en 1998, ce sont les dépenses civiles en capital qui augmentent le plus par rapport aux crédits initiaux (8%).

**TOTAL DES OUVERTURES DE CREDITS NETS PRISES EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGETAIRES DE 1997 A 2000 ^(a)**

(en millions de francs)

	1997		1998		1999		PLFR 2000 ^(b)	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes...	25.050	2,0	24.936	1,9	33.248	2,4	26.972	2,0
• dépenses civiles en capital.....	2.317	3,2	9.707	13,4	4.066	5,2	6.458	8,0
• dépenses militaires	2.205	0,9	4.500	1,9	4.848	2,0	3.610	1,5
Total du budget général	29.572	1,9	39.143	2,4	42.328	2,5	37.040	2,2
<i>pour mémoire : crédits bruts.....</i>	<i>47.712</i>	<i>2,6</i>	<i>66.611</i>	<i>3,5</i>	<i>55.423</i>	<i>2,8</i>	<i>70.530</i>	<i>3,5</i>
Budgets annexes.....	22	<i>n.s.</i>	15	<i>n.s.</i>	3	<i>n.s.</i>	813	<i>0,8</i>
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	29.510	55,4	15.060	24,7	271,5	0,4	18	0,06
Total des charges définitives	59.104	3,4	54.218	3,1	42.603	2,5	37.871	2,1
Charges temporaires.....	35	<i>n.s.</i>	2.190	0,6	500	0,1	3.300	0,9

(a) Ouvertures effectuées par le décret d'avance et proposées par le collectif.

(b) Y compris les ouvertures de crédits de la loi de finances du 13 juillet 2000.

• Le montant des **annulations de crédits** effectués au cours de l'exercice 2000 est assez proche, en valeur absolue et en pourcentage des crédits initiaux, des résultats des trois exercices précédents.

Ce montant est de 24,34 milliards d'économies pour les charges définitives du budget général, ce qui représente 1,3% des crédits initiaux. Ces économies sont incontestablement facilitées par les contrats de gestion avec les ministères, associés à un souci de rigueur qui commande de résorber les « trésoreries dormantes » et de réduire les crédits non consommés qui ne correspondent manifestement à aucun besoin. Cette démarche est indispensable pour répondre, avec l'accord du Parlement, en cours de gestion, à des situations nouvelles et faire face à des crises telle que celle qui surgit actuellement en matière de sécurité alimentaire, sans dégrader le solde des finances publiques.

Le montant des annulations est également le reflet de la bonne tenue de l'économie, qui permet à l'Etat de réduire ou de limiter certaines de ses interventions.

**TOTAL DES ANNULATIONS DE CREDITS NETS PRISES EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGETAIRES DE 1997 A 2000 ^(a)**

(en millions de francs)

	1997		1998		1999		PLFR 2000 ^(b)	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes...	25.792	2,0	12.376	1,0	23.296	1,7	15.490	1,1
• dépenses civiles en capital.....	2.518	3,5	1.327	1,8	1.643	2,1	2.457	3,0
• dépenses militaires	5.215	2,1	7.357	3,1	9.350	3,8	6.373	2,6
Total du budget général	33.525	2,1	21.060	1,3	34.289	2,0	24.319	1,4
<i>pour mémoire : crédits bruts.....</i>	<i>33.625</i>	<i>1,8</i>	<i>21.060</i>	<i>1,1</i>	<i>34.289</i>	<i>1,7</i>	<i>24.319</i>	<i>1,2</i>
Budgets annexes.....	—	—	—	—	3	n.s.	10	0,01
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	65	0,1	—	—	200	0,4	18	0,04
Total des charges définitives.....	33.590	1,9	21.060	1,2	34.492	1,9	24.346	1,3
Charges temporaires	3.075	0,9	—	—	—	—	—	—

(a) Annulations associées aux décrets d'avance et au collectif.

(b) Y compris les annulations associées à la LFR du 13 juillet 2000.

• **Le solde des mouvements pris en compte dans le présent projet majeure les crédits initiaux de 13,5 milliards de francs**, ce qui représente un léger ressaut par rapport aux chiffres de 1999 (+8,1 milliards de francs). Mais ce solde reste bien inférieur à ceux constatés en 1998 (+33,2 milliards de francs) et 1997 (+25,5 milliards de francs).

La progression est particulièrement nette pour les budgets annexes et s'explique par la forte hausse des dépenses des prestations sociales agricoles. Le solde positif des mouvements de crédits est également élevé concernant les crédits des charges temporaires. Une ouverture de crédits de 3,3 milliards de francs sur le compte d'avances sur le montant des impositions locales explique cette progression.

**SOLDE DES MOUVEMENTS DE CREDITS NETS PRIS EN COMPTE
DANS LES COLLECTIFS BUDGETAIRES DE 1997 A 2000 ^(a)**

	1997		1998		1999		PLFR 2000	
	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux	En millions de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
• dépenses ordinaires civiles nettes...	- 742	- 0,1	+ 12.560	+ 1,0	+ 9.952	+ 0,7	+11.482	+0,8
• dépenses civiles en capital.....	- 201	- 0,3	+ 8.380	+ 11,6	+ 2.423	+ 3,0	+4.001	+4,9
• dépenses militaires	- 3.010	- 1,2	- 2.857	- 1,2	- 4.502	- 1,9	-2.763	-1,1
Total du budget général	- 3.953	- 0,25	+ 18.083	+ 1,1	+ 8.039	+ 0,5	+12.721	+0,8
<i>pour mémoire : crédits bruts.....</i>	<i>+ 14.087</i>	<i>+ 0,8</i>	<i>+ 45.551</i>	<i>+ 2,4</i>	<i>+ 21.134</i>	<i>+ 1,0</i>	<i>+46.211</i>	<i>+2,3</i>
Budgets annexes.....	+ 22	<i>n.s.</i>	+ 15	<i>n.s.</i>	0	0	+803	+0,8
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives).....	+ 29.445	+ 55,3	+ 15.060	+ 24,7	71,5	0,2	0	0
Total des charges définitives.....	+ 25.514	+ 1,5	+ 33.157	+ 1,9	+ 8.111	+ 0,5	+13.524	+0,7
Charges temporaires.....	- 3.040	- 0,8	+ 2.190	+ 0,6	+500	+ 0,1	+3.300	+0,9

(a) Décrets d'avance, ouvertures proposées par le collectif et annulations associées.

B.- LES MODIFICATIONS PROPOSEES PAR LE PRESENT PROJET

Le présent projet propose des ouvertures de crédits supplémentaires au titre des dépenses civiles totales (dépenses ordinaires + dépenses en capital) d'un montant de 41,83 milliards de francs. Les ouvertures de crédits pour les dépenses militaires s'élèvent, pour leur part, à 910 millions de francs de dépenses ordinaires uniquement. Les annulations de crédits associées s'élèvent à 21,8 milliards de francs.

Sans aborder le détail de chacun des mouvements de crédits correspondant à ces sommes, qui sont analysés dans les annexes ci-après, il est utile d'examiner, pour les ouvertures comme pour les annulations, les motifs des opérations les plus importantes.

1.- Les ouvertures de crédits supplémentaires au budget général

Le tableau ci-après récapitule, par ministère et par titre, les ouvertures de crédits proposées par le présent projet au titre des dépenses civiles et militaires du budget général. Ces ouvertures concernent les dépenses ordinaires civiles (article 7 du présent projet et état B annexé), les dépenses civiles en capital (article 8 et état C annexé) et les dépenses militaires (article 9). L'article 10 du présent projet prévoit, au titre des dépenses en capital des services militaires, l'ouverture d'une autorisation de programme d'un montant de 18,33 milliards de francs, afin de couvrir les besoins en moyens d'engagement de programme de l'avion de transport ATF. Cinq budgets bénéficient d'ouvertures dépassant un milliard de francs :

– les crédits demandés sur le budget des Charges communes s'élèvent à 26,8 milliards de francs en termes de crédits nets, et à près de 45,2 milliards de francs en termes de crédits bruts, si l'on ajoute les ouvertures au titre des remboursements et dégrèvements, qui se montent à 18,4 milliards de francs ;

– 1.027,5 millions de francs sont demandés sur le budget des Affaires étrangères et de la coopération, dont 436 millions de francs pour le financement des organisations internationales et 567 millions de francs au titre des opérations de maintien de la paix (Sierra Leone, Kosovo, République démocratique du Congo, notamment). Il est à noter que, sur ces crédits demandés au **chapitre 42-31 – Participation de la France à des dépenses internationales**, 27 millions de francs sont gagés sur le budget de la Recherche au titre du déficit sur les crédits de l'Organisation de recherche astronomique (ESO) et du Centre européen pour la recherche nucléaire (CERN).

– 1.322,9 millions de francs supplémentaires sont demandés sur le budget de l'Economie, des finances et de l'industrie, dont, notamment, 552 millions de francs pour la participation à divers fonds internationaux, 250 millions de francs pour permettre le remboursement des dépenses faites par les opérateurs de téléphonie mobile pour les investissements destinés à permettre les interceptions.

– les dotations du budget de l'Agriculture seraient majorées de 3.287,2 millions de francs ;

– celles de l'Emploi et de la solidarité de 6.578,5 milliards de francs.

Au total, le présent projet propose d'ouvrir 42,73 milliards de francs de crédits nets sur le budget général.

**BUDGET GENERAL
OUVERTURES DE CREDITS NETS ASSOCIEES AU PRESENT PROJET**

(en millions de francs)

	Titres I et II	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total DC ^(a)	Total DO+ DC
I.- DEPENSES CIVILES :								
Affaires étrangères et coopération		55,0	948,1	1.003,1	23,8	0,5	24,4	1.027,5
Agriculture et pêche.....		132,9	3.034,4	3.167,3	13,6	105,8	119,4	3.286,7
Aménagement du territoire et environnement.....		1,2	45,1	46,3	0	46,5	46,5	92,8
I.- Aménagement du territoire.....		1,2	11,8	13,0			0	13,0
II.- Environnement.....			33,3	33,3		46,5	46,5	79,8
Anciens combattants.....				0			0	0
Culture et communication.....		0,6	17,6	18,3	88,3	37,6	125,9	144,2
Économie, finances et industrie		250,0	403,4	653,4	5,0	664,5	669,5	1.322,9
Charges communes.....	20.691		4.832,1	25.523,1		1.283,0	1.283,0	26.806,1
Éducation nationale, recherche et technologie.....	0	3,3	22,7	26,0	16,9	0,9	17,9	43,9
I.- Enseignement scolaire.....				0	16,9		16,9	16,9
II.- Enseignement supérieur.....		3,3		3,3		0,9	0,9	4,2
III.- Recherche et technologie.....			22,7	22,7			0	22,7
Emploi et solidarité.....	0	188,7	6.315,4	6.504,1	2,8	71,7	74,5	6.578,6
I.- Emploi.....		80,7	4.032,1	4.112,8	1,8		1,8	4.120,6
II.- Santé et solidarité.....		108,0	2.273,3	2.381,3	0,9	60,0	60,9	2.442,2
III.- Ville.....				0		11,7	11,7	11,7
Équipement, transports et logement.....	0	12,9	279,1	292,0	94,0	364,7	458,7	750,7
I.- Services communs.....		0,3	0,1	0,5	30,8	1,5	32,3	32,7
II.- Urbanisme et logement.....			2,0			40,0		40,0
III.- Transports.....	0	0	197,7	197,7	55,7	313,0	368,8	566,5
1.- Transports terrestres.....			191,7	191,7		313,0	313,0	504,7
2.- Routes.....			6,0	6,0	47,5		47,5	53,5
3.- Sécurité routière.....				0	8,2		8,2	8,2
4.- Transport aérien et météorologie.....				0			0	0
IV.- Mer.....		12,6	45,7	58,3	7,5		7,5	65,8
V.- Tourisme.....			33,6	33,6		10,0	10,0	43,6
Intérieur et décentralisation.....		241,8	221,4	463,2	179,5		179,5	642,7
Jeunesse et sports.....		1,3		1,3	3,4		3,4	4,8
Justice.....		10,4	70,0	80,4	5,5		5,5	85,9
Outre-mer.....		8,3	135,4	143,7	7,0	57,4	64,4	208,1
Services du Premier ministre.....	0	8,4	2,1	10,5	117,1	700,0	817,1	827,7
I.- Services généraux.....		6,7		6,7	51,1	700,0	751,1	757,8
II.- Secrétariat général de la Défense nationale.....				0	66,0		66,0	66,0
III.- Conseil économique et social.....				0			0	0
IV.- Plan.....		1,7	2,2	3,8			0	3,8
TOTAL DES BUDGETS CIVILS.....	20.691	914,8	16.328,8	37.934,4	557,0	3.332,6	3.889,6	41.824,0
II.- DÉFENSE.....		910,0		910,0			0	910,0
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL.....	20.691	1.824,8	16.328,8	38.844,4	557,0	3.332,6	3.889,6	42.734,0

(1) Dépenses en capital.

a) Les crédits demandés sur le budget des Charges communes sont, une nouvelle fois, très élevés

- **Les ouvertures liées à la charge de la dette**

Les ouvertures sur le titre I du budget des Charges communes concernent trois chapitres :

– 1.600 millions de francs sont demandés sur le **chapitre 11-06 – Bons du Trésor à court et moyen terme** suite à l'augmentation sensible des taux à trois mois constatée depuis un an et qui n'avait pas été anticipée : le projet de loi de finances pour 2000 tablait sur des taux à court terme à 2,9%, alors qu'ils sont aujourd'hui proches de 5% ;

– 381,2 millions de francs sont demandés sur le **chapitre 12-01 – Intérêts des comptes de dépôt au Trésor** au titre de la rémunération des fonds CCP qui sont actuellement en cours de décentralisation à La Poste, en application de l'article 126 de la loi de finances initiale pour 1999. La progression de la collecte constatée au cours de l'année 2000 explique la hausse de la rémunération versée par l'Etat ;

– 330 millions de francs sont ouverts sur le **chapitre 12-03 – Rémunération des dépôts de divers instituts d'émission et banques centrales** au titre de la rémunération des comptes d'opérations des banques centrales africaines de la zone Franc.

- **L'augmentation des crédits évaluatifs du chapitre 46-98 – Réparation de préjudices résultant de la contamination par le virus d'immuno-déficience humaine de transfusés, liée à la réparation des préjudices résultant de la contamination des transfusés par le virus du sida (550 millions de crédits supplémentaires sont demandés alors que la dotation initiale était de 50 millions de francs).**

L'indemnisation des victimes de transfusion et d'injection de produits sanguins contaminés par le VIH a été confiée par la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 à un fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles (FITH). Lors de la mise en place du fonds, la commission d'indemnisation avait décidé que le versement de l'indemnisation du préjudice spécifique de contamination serait effectué en deux temps : les trois quarts de l'indemnité seraient versés immédiatement, tandis que le dernier quart ne serait attribué que lors de la constatation de la maladie.

Avec l'introduction de nouvelles thérapeutiques, cette modalité d'indemnisation est apparue moins adaptée, dans la mesure où, si le passage au sida est désormais retardé, les traitements des personnes séropositives sont particulièrement invalidants et leur situation justifie une anticipation du versement des indemnités aux victimes séropositives. Les engagements différés du fonds à ce titre représentent environ 550 millions de francs. Les premiers versements devraient intervenir avant la fin de l'année 2000.

• **L'augmentation (chapitre 400) des crédits de versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale.**

– La subvention au BAPSA en 2000 appelle un ajustement à la hausse pour plusieurs raisons :

➤ les prévisions de dépenses de prestations sociales excèdent les évaluations arrêtées en loi de finances initiale pour 2000. Elles devraient être supérieures de 800 millions de francs par rapport aux estimations initiales, dont 700 millions de francs au titre des prestations d'assurance maladie-maternité et 100 millions de francs au titre des prestations familiales ;

➤ les prévisions de recettes sont, en revanche, inférieures de 1.411 millions de francs par rapport aux évaluations retenues en loi de finances initiale. Cette situation est expliquée par une détérioration du résultat agricole après plusieurs années de croissance, sans qu'il soit, à ce stade, possible d'en mesurer l'ampleur, et des crises sectorielles, illustrées dernièrement par la crise de la filière bovine. Par ailleurs, la mise en œuvre en 2000 de la troisième étape du plan gouvernemental de revalorisation des retraites agricoles conduit à une réduction de l'intervention du Fonds de solidarité vieillesse et, dès lors, de sa contribution au financement de l'assurance vieillesse, en retrait de 392 millions de francs. Enfin, les versements d'acomptes de la compensation démographique, après prise en compte des régularisations au titre des années précédentes, sont inférieurs en gestion de 683 millions de francs, par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale.

Au total, la réduction des prévisions de recettes pour un montant de 1.411 millions de francs, conjuguée à l'augmentation des dépenses pour 800 millions de francs, nécessite l'abondement de la subvention d'équilibre du BAPSA à hauteur de 2.211 millions de francs.

– Par ailleurs, sur le même chapitre, une ouverture de crédits de 1.723 millions de francs, est justifiée par la majoration de l'allocation de rentrée scolaire.

- **L'augmentation des crédits de paiement (1.283 millions de francs) pour le financement du Fonds européen de développement (FED).** Il s'agit de l'apurement de la moitié des sommes dues par la France au titre de l'ancien instrument de stabilisation des recettes d'exportation (STABEX). En revanche, la 9^{ème} tranche du FED issue de la Convention de Cotonou, signée en juin 2000, n'entraîne aucune inscription d'autorisation de programme dans le présent projet de loi, dans la mesure où la contribution de la France doit être mise en place au-delà de 2001 compte tenu des délais de ratification de la dite convention.

b) Les mesures sociales

Dans le secteur de l'emploi, des ouvertures importantes sont demandées pour permettre la compensation de l'exonération de cotisations sociales.

La consommation du **chapitre 4477 – Compensation de l'exonération des cotisations sociales** s'établit à 10.809,93 millions de francs fin octobre pour des crédits ouverts à hauteur de 11.402 millions de francs, soit un taux de consommation de 95% pour les dix premiers mois de l'année.

Cette situation s'explique par le dynamisme économique des années 1999 et 2000, qui se traduit par un accroissement général des dépenses d'exonérations de charges sociales consécutives à la hausse de l'effectif salarié. De plus, la hausse de l'année 1999, dont les factures sont en partie présentées en 2000, se répercute sur 2000, amplifiant l'effet de l'amélioration constatée sur cette même année.

Le dispositif des exonérations dans les zones franches connaît un succès croissant, après un démarrage très lent. On estime les dépenses à 1.500 millions de francs en 2000, à comparer aux 900 millions de francs inscrits en loi de finances initiale.

On peut également citer la baisse moins forte que prévu dans la loi de finances initiale des dépenses consécutives à la loi du 11 juin 1996 dite « loi Robien ». En effet, le nombre des salariés des entreprises bénéficiant de ce dispositif aujourd'hui fermé s'accroît, compte tenu du dynamisme des recrutements.

Par ailleurs, des crédits sont ouverts pour payer l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et la Mutualité sociale agricole (MSA), au titre d'exonérations relatives à la loi du 13 juin 1998, dite « loi Aubry I » et de la ristourne générale sur les bas salaires payées en 1999. Les

modalités de paiement en vigueur avec ces organismes expliquent le décalage des versements, l'apurement des comptes étant effectué en juin de l'année suivant l'exercice comptable. Cependant, le niveau pourtant élevé des reports de 1999 sur 2000 (un milliard de francs) prévu à cet effet est insuffisant cette année.

Au **chapitre 46-33 – Prestations obligatoires en faveur du développement social**, l'ouverture proposée de 720 millions de francs, vise à combler les insuffisances relatives, d'une part à l'allocation aux adultes handicapés (AAH), d'autre part aux dépenses de tutelle et curatelle d'Etat.

Au **chapitre 46-81 – Action sociale de lutte contre l'exclusion et d'intégration**, l'ouverture proposée, d'un montant de 986,6 millions de francs, correspond principalement à la prise en charge par l'Etat du financement du Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FAS), jusqu'à présent assuré par la CNAF. Cette mesure avait été annoncée par le Premier ministre lors de la conférence de la famille en juillet 1999.

Par ailleurs, un abondement de 40 millions de francs est demandé sur ce chapitre afin de faire face aux besoins de l'hébergement d'urgence, notamment sur la région Ile-de-France.

Enfin, au **chapitre 46-83 – Prestations de solidarité**, les crédits qu'il est proposé d'ouvrir, soit 425 millions de francs, sont intégralement destinés à apurer la dette de l'Etat constatée à fin 1999 vis-à-vis de la CNAF au titre des dépenses de RMI.

c) Les mesures en faveur de l'agriculture et de la pêche

• Au **chapitre 44-36 – Pêches maritimes et culture marines. Subvention et apurement FEOGA**, l'ouverture de 181 millions de francs est destinée à mettre en place le dispositif d'allègement des charges des pêcheurs annoncé par le Gouvernement à hauteur de 165 millions de francs pour 2000 ainsi qu'à financer la première tranche des avenants, liés aux tempêtes, aux contrats de plan Etat-région (7 millions de francs), et des actions de soutien au secteur de la pêche dans les DOM-TOM (9 millions de francs).

Au **chapitre 44-53 – Intervention en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole**, le montant des crédits demandés, de 2.372,7 millions de francs, correspond au montant de l'apurement du FEOGA 2000, aux frais financiers de l'emprunt ACOFA contracté pour le paiement des aides compensatoires aux surfaces, à des

crédits inscrits pour faire face aux conséquences de la tempête correspondant à des mesures arrêtées dans le cadre du plan tempête du 3 février dernier (aide aux agriculteurs mal assurés), et enfin, à la mise en œuvre des mesures de soutien aux secteurs agricoles en crise. Les mouvements financiers du FEOGA depuis 1997 sont retracés dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

	1997	1998	1999	2000
Dépenses nationales d'apurement.....	533	518	707	1.508
Total des aides communautaires.....	69.307	69.465	66.812	65.128

Source : Ministère de l'agriculture et de la pêche.

Au **chapitre 44-70 – Promotion et contrôle de la qualité**, l'ouverture de 200 millions de francs est destinée à compenser le déficit du service public de l'équarrissage, provoqué, notamment, par l'intégration de nouveaux abats parmi les matériaux à risques spécifiés.

Outre l'ouverture de 183 millions de francs par la loi de finances rectificative de printemps, le chapitre 4470 a connu, en gestion, divers mouvements, des reports de crédits de 130 millions de francs, le rattachement de fonds de concours de 46,3 millions de francs et un décret de dépenses accidentelles du 7 novembre 2000 pour le financement des actions du programme de lutte contre l'ESB de 50 millions de francs.

Au **chapitre 44-92 – Fonds forestier national et Office national des forêts**, 2.292,7 millions de francs ont été ouverts primitivement et en cours de gestion. Les crédits engagés au niveau central ont été consommés intégralement, à l'exception des crédits correspondant à la convention signée avec la SNCF pour le transport du bois, qui donnera lieu au paiement, d'ici la fin de l'année, d'une somme de 130 millions de francs (sur 200 millions de francs ouverts). Des crédits complémentaires de 281 millions de francs sont demandés en vue d'une aide exceptionnelle à l'ONF, liée aux intempéries (aide au transport du bois, avenants aux contrats de plan Etat-régions).

Signalons enfin que des crédits complémentaires de 200 millions de francs sont demandés au **chapitre 34-41 – Police nationale. Moyens de fonctionnement** du budget de l'Intérieur et de la décentralisation pour faire face aux dépenses de l'enregistrement de la garde à vue des mineurs.

La loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes prévoit l'enregistrement audiovisuel des mineurs placés en garde à vue ; l'enregistrement original doit être placé sous scellés et sa copie versée au dossier. Les mineurs représentent plus du quart des personnes auditionnées et cette proportion a eu tendance à augmenter ces dernières années. Afin de mettre en œuvre les dispositions de la loi, la police nationale prévoit d'aménager environ 3.000 installations de garde à vue, dont 125 à Paris, par l'acquisition des matériels d'enregistrement, l'aménagement des locaux d'interrogatoire et des locaux d'archivage. Le coût moyen de ces aménagements – acquisition de caméscopes, magnétoscopes, moniteurs et cassettes ainsi que l'aménagement des locaux – a été estimé à 23.000 francs par installation en ayant recours à des matériels analogiques.

d) Les dépassements constatés sur certains chapitres évaluatifs

Votre Rapporteur général a souvent été amené à déplorer que les crédits évaluatifs visés par l'article 9 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, fonctionnent « à guichet ouvert » sans contrôle, notamment au moment des lois de finances rectificatives, de la concordance entre le niveau de la dépense et le niveau de la dotation.

Dans le présent projet, il a eu la satisfaction de constater que sur quatre chapitres de crédits évaluatifs sur lesquels le montant des dépenses constaté au moment du dépôt du projet de loi dépassait le montant des crédits ouverts, des demandes d'ouvertures complémentaires sont formulées.

Il s'agit des **chapitres 37-91 – Frais de justice et réparations civiles** du budget de l'Economie, des finances et de l'industrie, du budget de la Santé et de la solidarité et du budget de l'Outre-mer ainsi que du **chapitre 37-92 – Réparations civiles et frais de justice** du budget des Services du Premier ministre.

En revanche, pour deux autres chapitres évaluatifs dont les dépenses excèdent également les dotations initiales, aucune demande d'ouverture de crédits ne figure dans le projet de loi.

Au **chapitre 42-07 – Application de conventions fiscales passées entre la France et des Etats étrangers** du budget de l'Economie, finances et de l'industrie, on constate un dépassement de 43,1 millions de francs.

Au **chapitre 37-72 – Frais judiciaires et réparations civiles** du budget de l'Équipement, des transports et du logement (Services communs), on constate un dépassement de 14,3 millions de francs.

C'est pourquoi, votre Rapporteur général a présenté, dans un souci de contrôle, deux amendements visant à ajuster les crédits aux dépenses effectivement constatées en cours d'année, sans libérer le Gouvernement de l'obligation de réaliser une économie équivalente. Le Gouvernement a repris à son compte ce souci d'ajustement en déposant deux amendements que votre Commission a adoptés ⁽¹⁾.

2.- Les annulations de crédit du budget général

L'arrêté du 15 novembre 2000, annexé au présent projet, a procédé à l'annulation de 21.817 millions de francs de crédits de paiement sur le budget général.

Il a également annulé un crédit de 9,8 millions de francs sur le budget annexe des Monnaies et médailles et de 17,5 millions de francs sur le Fonds national de l'eau (compte n° 902-00).

Le tableau ci-après récapitule, par ministère et par titre, les annulations de crédits associées au présent projet au titre des dépenses civiles et militaires du budget général.

Les économies les plus importantes sont réalisées sur le budget des Charges communes, au **chapitre 391 – Personnel en activité. Prestations et versements obligatoires**, qui concerne les prestations sociales versées pour les fonctionnaires, sur le budget de l'Agriculture (certains crédits sont devenus sans objet du fait d'un nombre d'installations de jeunes agriculteurs inférieur aux prévisions et des disponibilités de certains fonds) et celui des Transports, mais surtout sur les dépenses du ministère de l'Emploi et sur les crédits militaires.

(1) Voir, dans le tome II du présent rapport, le commentaire de l'article 7 du projet de loi.

BUDGET GENERAL
ANNULATIONS DE CREDITS NETS ASSOCIEES AU PRESENT PROJET
(arrêté du 15 novembre 2000)

(en millions de francs)

	Titre I	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total DC	Total DO+DC
I.- DEPENSES CIVILES :								
Affaires étrangères et coopération			0,8	0,8		28,2	28,2	29,0
Agriculture et pêche.....		11,2	1.84	1.85			0	1.85
Aménagement du territoire et environnement.....	0	45,4	0	45,4	34,7	20,6	55,3	100,7
I.- Aménagement du territoire.....				0		4,6	4,6	4,6
II.- Environnement.....		45,4		45,4	34,7	16,0	50,7	96,0
Anciens combattants et victimes de guerre.....			200,0	200,0			0	200,0
Culture et communication.....		20,0	6,8	26,9			0	26,9
Économie, finances et industrie		196,8	114,3	311,0	84,7	380,0	464,7	775,7
Charges communes.....	783,1	2.75	100,0	3.63			0	3.63
Éducation nationale, recherche et technologie.....	0	332,5	311,2	643,7	56,1	27,0	83,1	726,8
I.- Enseignement scolaire		75,5	94,5	170,0			0	170,0
II.- Enseignement supérieur		3,0	107,0	110,0	56,1		56,1	166,1
III.- Recherche et technologie.....		254,0	109,7	363,7		27,0	27,0	390,7
Emploi et solidarité.....	0	46,5	6.60	6.64	0	800	800	6.64
I.- Emploi.....		9,5	5.60	5.61			0	5.61
II.- Santé et solidarité		37,0	1.00	1.03		0,8	0,8	1.03
III.- Ville				0			0	0
Équipement, transports et logement.....	0	199,9	1.32	1.52	515,7	499,9	1.01	2.53
I.- Services communs		56,7		56,7	3,5		3,5	60,2
II.- Urbanisme et logement			404,0	404,0	22,2	499,9	522,1	926,1
III.- Transports	0	143,2	815,0	958,2	490,0	0	490,0	1.44
1.- Transports terrestres			815,0	815,0			0	815,0
2.- Routes.....		5,7		5,7			0	5,7
3.- Sécurité routière				0			0	0
4.- Transport aérien et météorologie		137,5		137,5	490,0		490,0	627,5
IV.- Mer			103,0	103,0			0	103,0
V.- Tourisme				0			0	0
Intérieur et décentralisation			115,0	115,0		603,0	603,0	718,0
Jeunesse et sports.....			20,0	20,0		20,0	20,0	40,0
Justice		195,0	120,0	315,0	7,5		7,5	322,5
Outre-mer.....			37,5	37,5		139,5	139,5	176,9
Services du Premier ministre		18,8	6,5	25,3	17,9	0	17,9	43,2
I.- Services généraux		13,6	6,4	20,0	17,9		17,9	38,0
II.- Secrétariat général de la Défense nationale		5,2		5,2			0	5,2
III.- Conseil économique et social				0			0	0
IV.- Plan				0			0	0
TOTAL DES BUDGETS CIVILS	783,1	3.81	10.79	15.39	716,6	1.71	2.43	17.83
II.- DÉFENSE				0	3.72	257,5	3.98	3.98
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL	783,1	3.81	10.79	15.39	4.44	1.97	6.41	21.81

• **Les annulations de crédit sur le secteur de l'emploi portent sur les deux chapitres suivants :**

Le **chapitre 44-01 – Programmes « nouveaux services - nouveaux emplois »**, relatif au financement des emplois-jeunes, voit ses crédits réduits de 3.511,8 millions de francs, en raison d'un excédent de 4.437 millions de francs, constaté au 30 octobre 2000, qui ne devrait pas être consommé d'ici la fin de l'année (au 30 octobre, le taux de consommation des crédits ouverts sur ce chapitre était de 70%).

Cette situation résulte, selon le ministère, d'un décalage entre les dates de création de postes et les embauches subventionnées, tout particulièrement pour les emplois créés dans le secteur public, ainsi qu'un taux de rotation des jeunes sur les postes, entraînant des périodes de vacance, et permettant de réaliser les ajustements proposés.

A ce phénomène s'ajoute la bonne tenue de l'économie, avec pour conséquence une raréfaction des candidats au dispositif « nouveaux services - nouveaux emplois ».

Le **chapitre 44-70 – Dispositifs d'insertion des publics en difficulté**, relatif aux dispositifs d'insertion, réalise également une importante économie de 1.690,5 millions de francs (au 30 octobre 2000, le taux de consommation des crédits ouverts était de 80,9%).

Du fait de l'amélioration de la conjoncture et du recul de l'exclusion, qui se traduit, notamment, par la forte diminution du chômage de longue durée, les entrées dans les différents dispositifs ont été moins importantes que prévu. Par exemple le nombre d'entrées dans le dispositif de contrats emploi solidarité en 1999 et 2000 laisse apparaître un retrait de 7% par rapport à la prévision sur laquelle était basée la loi de finances initiale pour 2000, correspondant à une économie de 700 millions de francs.

De même, le flux prévisionnel d'entrées dans le dispositif des emplois consolidés à l'issue des contrats solidarité est en baisse de 20% par rapport aux prévisions associées à la loi de finances pour l'année 2000, représentant l'équivalent de 800 millions de francs de crédits.

Les baisses de flux d'entrées dans les dispositifs « programme en faveur des chômeurs de longue durée » et « contrat initiative emploi » permettent, quant à elles, une économie d'environ 200 millions de francs, les flux d'entrées dans ce dernier dispositif faisant notamment apparaître une baisse de 7% par rapport aux prévisions ayant servi de base à la loi de finances initiale pour 2000.

Une autre économie importante concerne le secteur santé et solidarité, avec l'annulation de 1.000 millions de francs au **chapitre 46-82 – Couverture maladie universelle et aide médicale**. Le taux de consommation des crédits ouverts sur ce chapitre au 30 octobre était de 71,9%.

La dotation de la loi de finances initiale pour la contribution de l'Etat au Fonds relatif à la couverture maladie universelle (CMU) en 2000 reposait sur l'hypothèse d'une montée en charge rapide du nombre de bénéficiaires de la CMU complémentaire (6 millions de bénéficiaires), d'une dépense individuelle de soins par bénéficiaire pour la part complémentaire évaluée à 1.500 francs par an et d'un rendement brut (avant déductions au titre de la prise en charge de bénéficiaires de la CMU) de la contribution des organismes complémentaires (mutuelles, assureurs et institutions de prévoyance) de 1,7 milliard de francs.

Les informations actuellement disponibles ne semblent pas remettre en cause les évaluations initiales de la dépense de soins par bénéficiaire, du nombre final de bénéficiaires et du rendement de la contribution des organismes complémentaires et donc du coût global du dispositif. En revanche, la montée en charge du nombre de bénéficiaires s'avère plus lente que prévue. Il s'élève, en effet, à 4,7 millions en septembre et progresse d'environ 100.000 nouveaux bénéficiaires par mois. La contribution de l'Etat, nécessaire pour équilibrer le Fonds CMU, s'avère donc inférieure à la dotation inscrite en loi de finances initiale.

• **Les annulations de crédits de paiement sur le budget militaire portent sur une somme de 3.982,5 millions de francs.** Ces économies concernent, notamment, le **chapitre 5161 – Espace, système d'information et communication** pour 66 millions de francs, le **chapitre 53-81 – Equipement des armées** pour 860 millions de francs et le **chapitre 55-11 – Soutien des forces** pour 1.556,4 millions de francs.

Les explications fournies à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sont les suivantes, s'agissant des crédits de paiement : *« Le niveau des annulations décidé par le Gouvernement constitue une condition de l'équilibre de la loi de finances rectificative. La répartition par chapitre de ces annulations a été déterminée en accord avec le ministère de la défense en fonction des besoins réels en moyens de paiement au titre des actions et programmes financés sur ces lignes. Les annulations opérées sur les chapitres 51-61, 53-81 et 55-11 ne remettent pas en cause le bon déroulement de ces programmes ».*

- Les annulations de crédits de paiement sur le budget de l'économie, des finances et de l'industrie sont de moindre importance, mais méritent quelques précisions.

Au **chapitre 66-01 – Développement de la recherche industrielle et innovation**, l'annulation de 150 millions de francs de crédits de paiement de la recherche industrielle est justifiée par l'importante sous-consommation des crédits de ce chapitre, la consommation au 31 octobre 2000 étant inférieure à 50% des crédits disponibles.

Au **chapitre 66-02 – Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR)**, l'annulation de 200 millions de francs de crédits de paiement découle de la situation économique favorable des entreprises aidées par l'agence. En effet, le niveau élevé des remboursements encaissés par l'agence a permis de faire apparaître dans ses comptes, à la fin de 1999, un excédent de 322 millions de francs de crédits disponibles au titre de l'aide à l'innovation. Cette tendance devrait être confirmée en 2000, en raison d'une croissance économique soutenue. Dans ces conditions, l'annulation de 200 millions de francs ne fait qu'ajuster la dotation de l'Etat au besoin réel des paiements de l'agence et n'aura aucune conséquence pour les entreprises aidées par l'ANVAR.

- De même il convient de signaler que l'annulation de 400 millions de francs sur le **chapitre 4640 – Contribution de l'Etat au financement des aides à la personne** du budget de l'Equipement, section urbanisme et logement, s'explique par la réduction des dépenses de l'aide personnalisée au logement (APL). Cette moindre croissance de l'APL par rapport aux prévisions tient à l'arrivée à échéance des contingents importants de PAP accordés entre 1980 et 1985, à un ralentissement de l'APL locative, imputable à l'évolution favorable des revenus des allocataires ainsi qu'à la modération des hausses de loyers dans le parc HLM, en application de l'engagement de stabilité annoncé à l'occasion de la baisse du taux d'intérêt du livret A en juillet 1999.

Quant à l'annulation de 498 millions de francs au **chapitre 65-48 – Construction et amélioration de l'habitat**, elle vise pour l'essentiel à prendre en compte la réduction des besoins de crédits induite par la baisse de la TVA à 5,5% sur les opérations de rénovation et d'entretien des logements intervenue en septembre 1999, qui conduit à des versements de subvention en 2000 inférieurs aux engagements d'autorisations de programmes réalisés jusqu'en septembre 1999 sur la base d'une dépense TTC plus élevée.

3.- Les charges des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor

a) Les ouvertures demandées sur les budgets annexes (article 11 du projet de loi)

Elles concernent trois budgets annexes et portent sur 809,8 millions de francs de dépenses ordinaires et 3,4 millions de francs de dépenses en capital.

L'ouverture principale demandée concerne les dépenses de prestations sociales agricoles (800 millions de francs).

Au **chapitre 46-01 – Assurance-maladie** des prestations sociales agricoles, 700 millions de crédits supplémentaires sont demandés.

En 2000, les dépenses d'assurance maladie devraient atteindre en métropole 33.557 millions de francs, en dépassement de 683 millions de francs (+ 2,1%) par rapport à la loi de finance initiale 2000.

Au **chapitre 46-92 – Prestations familiales**, 100 millions de crédits supplémentaires sont demandés car on constate, en métropole, hors majoration de rentrée scolaire, une hausse des dépenses de prestations familiales, de ce montant, expliquée par l'effet base 1999 ainsi que par l'évolution spécifique de certaines prestations.

b) Les dépenses des comptes spéciaux du trésor

Une demande d'ouverture de crédits d'un montant total de 3.317,5 millions de francs est formulée dans le présent projet, dont 17,5 millions de francs pour les opérations définitives et 3.300 millions de francs pour les opérations temporaires.

Le Fonds national de l'eau bénéficierait d'une ouverture de 17,5 millions de francs, le compte de prêt (n° 903-07), concernant des prêts à l'Agence française de développement, de 400 millions de francs, et le compte d'avances (n° 903-54) sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes, de 2.900 millions de francs.

Votre Rapporteur général se réjouit d'avoir pu obtenir cette année pour la première fois, à la veille de l'examen du présent projet, communication par les services du ministère de l'économie, des finances et

de l'industrie de la situation des dépenses des comptes spéciaux du Trésor à la date du 31 octobre 2000.

Ces informations complémentaires permettent de signaler, notamment sur le compte n° 903-54, au 31 octobre, un niveau de dépenses de 296,3 milliards de francs sur les 363 milliards de francs de crédits ouverts avant l'intervention du présent projet ⁽¹⁾.

II.- LES RESSOURCES : DES AJUSTEMENTS MODERES PAR RAPPORT A LA PRECEDENTE REVISION DES EVALUATIONS DE RECETTES

Dans l'ensemble, les évaluations des recettes du budget général restent assez proches de celles figurant dans l'évaluation révisée pour 2000 associée au projet de loi de finances pour 2001. Les modifications découlent de l'impact de mesures législatives ou de décisions de justice, mais ne remettent pas en cause les analyses sous-jacentes de la dynamique des recettes.

- On rappellera que l'évaluation révisée pour 2000 prévoyait que les ressources nettes du budget général s'élevaient à 1.501,42 milliards de francs, soit une progression très significative de 37,72 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale (+ 2,8%), mais aussi au regard de la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000, avec des recettes supérieures de 27,63 milliards de francs, soit une hausse de 1,9%.

Ces évolutions sont toutefois sensiblement différentes, selon qu'il s'agit des recettes fiscales nettes ou bien des recettes non fiscales.

En effet, la loi de finances rectificative du 13 juillet dernier avait prévu des recettes fiscales nettes en repli de 4,86 milliards de francs (- 0,3%), traduisant à la fois l'effet des réévaluations des recettes attendues de certains impôts (impôt sur le revenu et, surtout, impôt sur les sociétés) et celui des mesures d'allègement de la fiscalité, tout particulièrement avec la baisse d'un point du taux normal de la TVA (dont le coût était estimé à 18,46 milliards de francs, en TVA nette).

Malgré ces mesures d'allègement de la fiscalité, les recettes fiscales nettes ont sensiblement progressé en cours d'exercice. Dès la parution de la situation mensuelle des recettes du budget de l'Etat au 30 juin 2000, il avait été précisé que « *le dynamisme confirmé de l'impôt sur les sociétés et de la TVA laisse désormais augurer un supplément de recettes, sur l'ensemble de l'année, d'une trentaine de milliards de francs par rapport aux estimations*

(1) Voir, sur ce point, le commentaire de l'article 14, présenté dans le tome II du présent rapport.

de la loi de finances rectificative de printemps ». Au total, les recettes fiscales nettes s'établissaient à 1.585,16 milliards de francs dans la précédente évaluation révisée, soit une plus-value de 38,8 milliards de francs par rapport au collectif du 13 juillet.

S'agissant des recettes non fiscales, votre Rapporteur général a déjà eu l'occasion d'indiquer que leurs évolutions sur l'exercice 2000 sont extrêmement erratiques. La loi de finances rectificative du 13 juillet avait été l'occasion d'une forte hausse de ces recettes (+ 15,21 milliards de francs). Il avait en effet alors été procédé à l'inscription de 15 milliards de francs de recettes non fiscales non encaissées en 1999 et non prévues par la loi de finances initiale pour 2000. On rappellera qu'il s'agissait de versements différés en provenance de la CADES (5 milliards de francs), de la COFACE (3 milliards de francs) et de la Caisse des dépôts et consignations (7 milliards de francs), au titre des produits du placement des fonds d'épargne). Or, l'évaluation révisée pour 2000 associée au projet de loi de finances pour 2001 ramène les recettes non fiscales pratiquement au niveau prévu en loi de finances initiale, avec une diminution de 15,45 milliards de francs par rapport au collectif du 13 juillet. Cette évolution résulte essentiellement des mouvements opérés sur les lignes 812 « Reversements de la COFACE » et 813 « Rémunération de la garantie accordée par l'Etat aux caisses d'épargne » consistant à revenir sur les modifications apportées en collectif. Ce nouveau changement avait été justifié très ouvertement en ces termes dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 2001 : « *Face à la bonne tenue de l'ensemble des recettes fiscales, le Gouvernement propose par ailleurs de reporter sur 2001 l'encaissement de 15 milliards de francs de recettes non fiscales* ».

- L'évaluation des recettes associée au présent projet reprend les mêmes chiffres s'agissant des recettes non fiscales, à l'exception d'un ajustement de 16 millions de francs sur les recettes d'ordre, pour ainsi dire négligeable.

Comme l'indique le tableau ci-après, les ajustements opérés en fin d'année portent donc sur les recettes fiscales, ramenées, pour les recettes nettes, à 1.574,8 milliards de francs, contre 1.585,1 milliards de francs lors de la précédente révision, soit 10,3 milliards de francs de moins.

**RESSOURCES DU BUDGET GENERAL EN 2000 :
DE LA LOI DE FINANCES INITIALE AU PRESENT PROJET**

(en millions de francs)

	A. Loi de finances initiale	B. Révision associée au PLF 2001	C. Modifications du présent projet	D. Écart total (B + C)	E. Nouvelles évaluations (A + D)	F. Variation en % (E/A)
<i>Recettes fiscales brutes :</i>						
Impôt sur le revenu	337.790	+ 8.510	-	+ 8.510	346.300	+ 2,5
Autres impôts d'Etat sur rôles	55.300	- 1.800	-	- 1.800	53.500	- 3,2
Impôt sur les sociétés.....	267.350	+ 32.350	-	+ 32.350	299.700	+ 12,1
<i>(pour mémoire : impôt sur les</i>						
<i>sociétés net)</i>	<i>229.350</i>	<i>+ 26.350</i>	<i>-</i>	<i>+ 26.350</i>	<i>255.700</i>	<i>+ 11,5</i>
Autres impôts directs	90.615	+ 3.385	-	+ 3.385	94.000	+ 3,7
TIPP	167.140	- 763	- 2.620	- 3.383	163.757	- 2
Taxe sur la valeur ajoutée ...	858.246	+ 15.654	- 530	+ 15.124	873.370	+ 1,8
<i>(pour mémoire : TVA nette)</i>	<i>681.246</i>	<i>+ 10.654</i>	<i>- 4.530</i>	<i>+ 6.124</i>	<i>687.370</i>	<i>+ 0,9</i>
Enregistrement, timbre et autres impôts indirects	106.011	+ 5.889	- 3.000	+ 2.889	108.900	+ 2,7
Total des recettes fiscales brutes	1.882.4	+ 63.225	- 6.150	+ 57.075	1.939.5	+ 3
<i>(pour mémoire : recettes</i>						
<i>fiscales nettes).....</i>	<i>1.551.2</i>	<i>+ 33.935</i>	<i>- 10.350</i>	<i>+ 23.585</i>	<i>1.574.8</i>	<i>+ 1,5</i>
Ressources non fiscales	200.512	- 240	- 16	- 256	200.256	- 0,1
dont :						
<i>Recettes d'ordre.....</i>	<i>17.168</i>	<i>+ 2.810</i>	<i>- 16</i>	<i>- 2.803</i>	<i>19.971</i>	<i>+ 16,3</i>
<i>Autres.....</i>	<i>183.344</i>	<i>- 3.059</i>	<i>-</i>	<i>- 3.059</i>	<i>180.285</i>	<i>- 1,7</i>
Prélèvements sur recettes de l'Etat	- 288.035	+ 4.023	-	+ 4.023	- 284.012	- 1,4
dont :						
<i>Collectivités locales</i>	<i>- 189.535</i>	<i>- 277</i>	<i>-</i>	<i>- 277</i>	<i>- 189.812</i>	<i>+ 0,1</i>
<i>Communautés européennes</i>	<i>- 98.500</i>	<i>+ 4.300</i>	<i>-</i>	<i>+ 4.300</i>	<i>- 94.200</i>	<i>- 4,4</i>
Total des ressources brutes.	1.794.9	+ 67.008	- 6.166	+ 60.842	1.855.7	+ 3,4
Remboursements et dégrève- ments	- 331.230	- 29.290	- 4.200	- 33.490	- 364.720	+ 10,1
dont :						
<i>TVA</i>	<i>- 177.000</i>	<i>- 5.000</i>	<i>- 4.000</i>	<i>- 9.000</i>	<i>- 186.000</i>	<i>+ 5,1</i>
<i>Impôt sur les sociétés.....</i>	<i>- 38.000</i>	<i>- 6.000</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>- 44.000</i>	<i>+ 15,8</i>
<i>Autres.....</i>	<i>- 116.230</i>	<i>- 18.290</i>	<i>- 200</i>	<i>- 18.490</i>	<i>- 134.720</i>	<i>+ 15,9</i>
Total des ressources nettes du budget général	1.463.6	+ 37.718	- 10.366	+ 27.352	1.491.0	+ 1,9
<i>(pour mémoire : hors recettes</i>						
<i>d'ordre).....</i>	<i>1.446.5</i>	<i>+ 34.899</i>	<i>- 10.350</i>	<i>+ 24.549</i>	<i>1.471.0</i>	<i>+ 1,7</i>

Pour l'essentiel, cette réduction de la croissance des recettes fiscales s'explique par la prise en compte :

– de mesures d'allègement fiscal, avec la prise en compte de l'impact du mécanisme atténuateur de la fiscalité pétrolière, à hauteur de 3 milliards de francs, et de la baisse de la fiscalité sur le fioul pour les agriculteurs à compter du 1^{er} janvier 2000, pour 200 millions de francs ;

– de transferts de recettes, avec l'affectation au FOREC du reliquat du produit du droit de consommation sur les tabacs, devant initialement revenir à l'Etat en 2000, pour 3,02 milliards de francs ;

– de la traduction de l'impact et en 2000 de la décision de la Cour de justice des Communautés européennes soumettant les sociétés autoroutières à la TVA, pour 4,2 milliards de francs.

Au total, les ressources nettes du budget général en 2000 s'élèveraient à 1.491 milliards de francs, soit une progression de 27,3 milliards de francs (+ 1,9%), par rapport à la loi de finances initiale.

A.- UNE MOINDRE CROISSANCE DES RECETTES FISCALES NETTES PRINCIPALEMENT DUE A DES MESURES LEGISLATIVES

La baisse de certaines recettes fiscales, du fait des réévaluations associées au présent projet, ne traduit pas un changement dans la perception du dynamisme des bases des impôts et taxes concernés, mais découle simplement de la prise en compte de mesures législatives prévues dans ce même projet ou dans le projet de loi de finances pour 2001, ainsi que de l'impact de décisions de justice communautaires. L'estimation des effets de la croissance économique sur les recettes de l'Etat ne connaît donc aucun changement, comme en témoignent le maintien des évaluations concernant l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés.

1.- Les évaluations confirmées de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés

• En matière d'impôt sur le revenu, l'évaluation révisée associée au présent projet est identique à celle présentée avec le projet de loi de finances pour 2001. Au total, l'impôt sur le revenu s'élèverait ainsi à 346,3 milliards de francs en 2000, ce qui représente 2,5% d'augmentation par rapport aux évaluations initiales.

La loi de finances rectificative du 13 juillet dernier avait procédé à une réévaluation somme toute modeste des prévisions en matière d'impôt sur le revenu, hors contributions représentatives du droit de bail. Son produit était en effet passé de 333,09 milliards de francs dans la loi de finances initiale à 333,9 milliards de francs (+ 1,9% par rapport à 1999).

Cette quasi-stabilité des évaluations en cours d'exercice recouvrait pourtant des mouvements importants et divergents.

D'une part, le produit de l'impôt a été réévalué de 11 milliards de francs, principalement en raison d'un meilleur environnement économique et de l'accélération des recouvrements.

D'autre part, l'article premier de la loi précitée procédait à un allègement des deux premières tranches du barème (baisse d'un point du taux de chacune d'entre elles), dont le coût était évalué à 11 milliards de francs en 2000.

L'évaluation révisée pour 2000 se traduit, quant à elle, par une plus-value d'impôt sur le revenu, y compris les contributions représentatives au droit de bail, de 7,6 milliards de francs, portant ainsi la croissance par rapport à 1999 à 4,3%.

Cette révision repose largement sur la prise en compte des émissions réalisées en cours d'exercice. L'annexe «voies et moyens» associée au projet de loi de finances 2001 confirme le dynamisme de l'évolution spontanée, en précisant que «*hors impact des mesures nouvelles affectant 2000, le produit net de l'impôt sur le revenu serait donc de 356,3 milliards de francs, en progression de 8,8% par rapport à 1999. Les salaires nets 1999 (servant de base au calcul de l'impôt versé en 2000) augmentant de +3,9%, ce taux de croissance traduit une importante élasticité des recettes par rapport à la progression des revenus perçus, qui s'explique en partie par le dynamisme des hauts revenus*».

Cette élasticité avait également joué en 1999, comme le relève le rapport économique, social et financier, qui indique que : «*La croissance de l'impôt sur le revenu en 1999 est allée au-delà de ce qui peut être justifié sur la base de l'évolution moyenne des revenus des ménages en 1999. De fait, la croissance des hauts revenus a ainsi été plus forte que la moyenne, évolution reflétant en fait deux phénomènes distincts :*

- *une forte progression des effectifs des foyers fiscaux à revenus élevés ;*

- *la tendance du revenu par tête des foyers fiscaux aux revenus les plus élevés à être plus pro-cyclique que la moyenne des revenus, et donc à croître plus vite que la moyenne en période de reprise économique.*

Dans la mesure où les hauts revenus sont soumis à des taux moyens d'imposition plus élevés, l'élasticité de l'impôt à son assiette en a été renforcée dans des proportions importantes. Cette caractéristique de l'évolution des revenus devrait se maintenir pour les revenus taxés en 2000 et 2001. ».

Au total, les évaluations révisées du produit encaissé sur la ligne 1 s'élèvent à 346,3 milliards de francs, soit une progression de 3,8% par rapport aux encaissements constatés en 1999. Au 9 novembre 2000, les encaissements constatés se sont élevés à 332,88 milliards de francs, soit 5,2% de plus que ceux constatés à la même date un an plus tôt. On ne peut donc totalement exclure un dernier ajustement à la hausse.

- Les plus-values sont nettement plus significatives en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés net, dont le produit devrait atteindre 255,7 milliards de francs, y compris les contributions représentatives du droit de bail, soit 26,35 milliards de francs de plus que dans l'évaluation initiale.

En effet, la loi de finances rectificative du 13 juillet dernier avait déjà procédé à une importante réévaluation du produit de l'impôt sur les sociétés net, hors contributions représentatives de droit de bail, porté de 226,64 milliards de francs à 241 milliards de francs. La nouvelle estimation résultait essentiellement de l'effet du rebasage opéré à partir des résultats d'exécution pour 1999.

Or, l'évaluation révisée pour 2000, associée au présent projet, se traduit par des anticipations d'encaissements encore plus importantes avec 253 milliards de francs, soit 12 milliards de francs de plus qu'en collectif de printemps.

Comme il a déjà été indiqué par votre Rapporteur général dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2001, cette nouvelle estimation repose, d'une part, sur les dernières hypothèses économiques faisant état d'une évolution des bénéfices des sociétés en 1999 et 2000 de respectivement 15 et 16% et, d'autre part, sur la prise en compte d'importants versements d'impôts sur les sociétés sur les plus-values de cessions réalisées en 1999.

Le rapport économique, social et financier indique, pour sa part, que la croissance du bénéfice fiscal d'ensemble des sociétés aurait atteint

15% en 1999, permettant une progression de l'impôt sur les sociétés de 11,7% en 2000. Elle resterait forte en 2000.

Cette évolution du bénéfice fiscal s'explique notamment par un effet de structure lié au dynamisme particulier des bénéfices des grandes sociétés, qui représentent une part importante de l'impôt, et par le retour à une situation bénéficiaire pour un nombre important d'entreprises, qui étaient déficitaires fiscalement voire comptablement depuis la récession de 1993, permettant ainsi l'épuisement des déficits reportables apparus auparavant.

Les 253 milliards de francs, hors contributions représentatives du droit de bail prévues pour 2000, prévus dans l'évaluation révisée représentent une croissance de 11,7% par rapport aux résultats constatés en 1999. A la fin du mois d'octobre dernier, les encaissements d'impôt brut sur les sociétés se sont élevés à 233,93 milliards de francs (+ 16,5% par rapport au montant constaté à la même date en 1999), tandis que le produit net de l'impôt s'est élevé à 188,02 milliards de francs, soit + 17,1% par rapport aux résultats à la même date en 1999.

Seule la comptabilisation des versements effectués au titre de l'échéance du 15 décembre prochain permettra de valider ces hypothèses, étant précisé que l'an dernier, une plus-value de quelque 10 milliards de francs avait été constatée à cette occasion.

- Parmi les catégories de recettes dont les évaluations n'ont pas été retouchées dans le présent projet et qui connaissent une croissance de leurs encaissements, on notera que les autres impôts directs et taxes assimilés, catégorie assez « fourre-tout », progressent de 3,4 milliards de francs (soit + 3,7%) par rapport à la loi de finances initiale. Pour l'essentiel, cela s'explique par la poursuite de la progression de l'impôt de solidarité sur la fortune. L'évaluation révisée pour 2000 a en effet porté son produit total à 16 milliards de francs, soit 2,39 milliards de francs de plus qu'en loi de finances initiale et 1,5 milliard de francs de plus qu'en loi de finances rectificative. Sur 2000, sa progression serait ainsi de 25% par rapport à 1999, reflétant le dynamisme des valeurs boursières.

2.- Les modifications apportées à l'évaluation du produit de certaines recettes fiscales.

Par rapport à la précédente évaluation révisée, les différences sont relativement modestes, avec - 6,15 milliards de francs pour les recettes fiscales brutes et - 10,35 milliards de francs pour les recettes fiscales nettes. Les modifications portent sur trois recettes.

- Ainsi, le produit de la catégorie « Enregistrement, timbre autres contributions et droits indirects » serait ramené à 108,9 milliards de francs contre 111,9 milliards de francs dans la précédente évaluation révisée. Ce mouvement traduit les effets du transfert de 3 milliards de francs, représentant le reliquat du droit de consommations sur les tabacs (ligne 81), encore affecté à l'Etat en loi de finances initiale, opéré par l'article 2 du présent projet au profit du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).

- La précédente évaluation révisée du produit de la TIPP pour 2000 était déjà en léger recul de 764 millions de francs par rapport aux prévisions initiales, ce qui la ramenait à 166,38 milliards de francs. Dans l'ensemble, les recouvrements, constatés sont conformes aux évaluations initiales. On rappellera que ces dernières reposent sur la stabilisation des tarifs sur le sans plomb et les autres carburants propres, sur l'actualisation des taux sur le super carburant plombé et le fioul domestique, et, enfin, sur l'augmentation de 7 centimes par litre pour la TIPP sur le gazole.

Ainsi, la modification précitée opérée dans le cadre de la révision des évaluations de recettes pour 2000 découlait de la prise en compte, à partir du 21 septembre 2000, de la baisse du tarif de la TIPP sur le fioul domestique (passé de 51,73 centimes à 36 centimes). Cet allègement avait également un impact de 100 millions de francs sur les recettes de TVA.

La précédente révision n'avait pas pris en compte l'effet du mécanisme prévoyant de corriger les tarifs de la TIPP d'un montant égal au produit constitué par l'écart de prix au détail hors toutes taxes enregistré sur la période de référence, exprimé en valeur absolue, et un coefficient correcteur visant à neutraliser l'incidence des variations de prix sur les recettes de TVA.

Ce mécanisme entre en application dès lors qu'il serait constaté une variation de plus de 10% au cours moyen du « *brent daté* » pour un bimestre par rapport au bimestre précédent.

Ce système a été introduit par un amendement du Gouvernement à l'article 10 du projet de loi de finances pour 2001 et a pris effet à compter du 1^{er} octobre 2000.

L'effet de la baisse de 20 centimes par litre à la pompe pour tous les carburants, à compter du 1^{er} octobre et jusqu'au 31 décembre 2000, est donc intégré dans les évaluations révisées associées au présent projet. Ainsi, le produit de la TIPP serait ramené à 163,76 milliards de francs, soit 2,62 milliards de francs de moins que dans la précédente évaluation révisée.

- Enfin, la principale modification concerne la TVA.

On rappellera que la loi de finances initiale avait évalué à 681,25 milliards de francs le produit net de la TVA. La loi de finances rectificative du 13 juillet dernier a ramené à 672,02 milliards de francs ces prévisions, la progression par rapport à 1999 étant dès lors très faible (+ 1,5%). Ces 9,2 milliards de francs de moins par rapport aux prévisions initiales résultaient de deux évolutions divergentes. D'une part, la dynamique des recettes 1999 avait induit un rebasage de l'évaluation initiale pour 2000 pour environ 5,4 milliards de francs, tandis que la tendance à la hausse de la consommation des ménages entraînait une progression supplémentaire d'environ 3,9 milliards de francs. D'autre part, et en sens inverse, la réduction d'un point du taux normal de la TVA était évaluée, en coût net, à 18,45 milliards de francs.

L'évaluation révisée pour 2000, associée au projet de loi de finances pour 2001, s'élevait, quant à elle, à 691,9 milliards de francs, soit presque 20 milliards de francs de plus qu'en collectif de printemps.

Cette révision s'explique par deux phénomènes principaux.

Tout d'abord, la croissance de l'assiette de la TVA pour 2000 a été fortement revue à la hausse. Cette révision est notamment cohérente avec le dynamisme des recettes de TVA enregistrées au cours du premier semestre 2000. En 2000, la croissance de l'assiette de la TVA atteindrait ainsi 5%, soit un niveau sensiblement plus élevé que la progression du PIB (+4,2% en valeur). Ceci résulte notamment de l'évolution de la consommation et d'un effet de structure tendant à favoriser les produits taxés à 19,6%.

Ensuite, les explications fournies à votre Rapporteur général indiquaient que des facteurs plus proprement cycliques étaient sans doute à l'œuvre, la situation financière des entreprises, en particulier, jouant un rôle dans la "cyclicité" des recouvrements, notamment par le biais du rythme des défaillances d'entreprises et par celui des délais des versements de la TVA et de demande de remboursements de crédits de TVA.

La nouvelle évaluation révisée des recettes de TVA brute s'élève à 873,37 milliards de francs (soit 530 millions de francs de moins que lors de la précédente révision), tandis que la TVA nette diminuerait beaucoup plus, pour atteindre 687,37 milliards de francs (- 4,53 milliards de francs).

Selon les explications fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, deux facteurs sont à l'origine de cette dernière révision à la baisse de 530 millions de francs des recettes brutes.

Il s'agit tout d'abord de la prise en compte de la diminution de recettes de TVA perçues sur les produits pétroliers (330 millions de francs) consécutive à la baisse de 20 centimes par litre à la pompe pour tous les carburants à compter du 1^{er} octobre.

Ensuite, a été opérée la traduction de la moindre recette résultant de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes sur les péages autoroutiers, lequel ouvre aux entreprises concessionnaires d'autoroutes un droit de récupération au titre de la TVA sur les travaux des sections non mises en service à la date de l'arrêt, dont le coût a été évalué à 4,2 milliards de francs.

Ainsi, « il a été estimé, compte tenu des flux de TVA d'ores et déjà reversés par les sociétés autoroutières (sur l'activité d'exploitation) que ces sociétés seraient en mesure de déduire de leurs déclarations mensuelles environ 200 millions de francs (moindre TVA brute) et que le reliquat (4 milliards de francs) leur serait remboursé suite à leur demande trimestrielle de remboursement de crédit de TVA d'octobre. »

En ce qui concerne les remboursements de la TVA, la loi de finances initiale pour 2000 les avait évalués à 177 milliards de francs. Cette estimation a été révisée dans le cadre du projet de loi de finances 2001 à 182 milliards de francs, puis à 186 milliards de francs dans le présent projet.

B.- DES RECETTES NON FISCALES PRATIQUEMENT INCHANGEES PAR RAPPORT A LA PRECEDENTE REVISION

Comme l'indique le tableau ci-après, à l'exception d'une très légère modification portant sur les recettes d'ordre (- 16 millions de francs, soit un montant pour ainsi dire négligeable au regard des 19,97 milliards de francs du total des recettes d'ordre pour 2000), les évaluations révisées du présent projet ne diffère pas de la précédente révision, s'agissant des recettes non fiscales.

EVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES EN 2000

(en millions de francs)

	A. LFI 2000	B. Évaluations révisées associées au PLF 2001	C. Écarts (B - A)	D. Modifica- tions du présent projet	E. Total des écarts	F. Évaluations du présent projet
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier	20.966	21.816	+ 850	-	+ 850	21.816
Produits et revenus du domaine de l'Etat	2.157	2.234	+ 77	-	+ 77	2.234
Taxes, redevances et recettes assimilées.....	45.291	43.789	- 1.502	-	- 1.502	43.789
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	6.480	4.977	- 1.503	-	- 1.503	4.977
Retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat.....	59.421	59.161	- 260	-	- 260	59.161
Recettes provenant de l'extérieur	1.574	1.554	- 20	-	- 20	1.554
Opérations entre administrations et services publics	623	570	- 53	-	- 53	570
Divers	64.000	66.171	+ 2.171	- 16	+ 2.155	66.155
Total brut	200.512	200.272	- 240	- 16	- 256	- 200.256
<i>Dont recettes d'ordre</i>	<i>17.168</i>	<i>19.987</i>	<i>- 2.819</i>	<i>- 16</i>	<i>- 2.803</i>	<i>19.971</i>
Total hors recettes d'ordre	183.344	180.285	- 3.059	-	- 3.059	180.285

Leur stabilité d'ensemble par rapport aux évaluations initiales ne doit toutefois pas masquer l'ampleur des mouvements les ayant affecté en cours d'exercice. Votre Rapporteur général avait déjà eu l'occasion de présenter ces derniers, ainsi qu'une analyse détaillée des facteurs de variation ayant conduit aux nouvelles évaluations dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2001 ⁽¹⁾.

Le taux de progression des recettes non fiscales est ainsi passé de 19% dans la loi de finances initiale à 28,1% dans la loi de finances rectificative du 13 juillet, avant d'être ramené à 18,9%, aussi bien dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances 2001, que dans celle associée au présent projet.

(1) Rapport AN n° 2624, Tome 1, volume 2.

**PRINCIPALES EVOLUTIONS AFFECTANT LES RECETTES NON FISCALES
DIVERSES EN 2000 ET EN 2001**

(en milliards de francs)

	2000			PLF 2001
	LFI	LFR	Révisé	
Ligne 812 – Reversements de la COFACE	8	11	4	11
Ligne 813 – Rémunération de la garantie accordée par l'Etat aux caisses d'épargne	8,1	12,2	4,178	–
Ligne 814 (nouvelle) – Prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations	–	–	–	20
Ligne 815 – Rémunération de la garantie accordée par l'Etat à la Caisse nationale d'épargne	4,1	7,1	7,148	–
Ligne 816 – Versements de la CADES	12,5	17,5	17,5	12,5

Le tome I de l'annexe Voies et moyens indique que le projet de loi de finances pour 2001 contient ainsi « *une proposition de réduction des prélèvements prévus en 2000 sur les fonds d'épargne (– 8 milliards de francs par rapport à la loi de finances rectificative), ainsi que sur la COFACE (– 7 milliards de francs). Ces moindres prélèvements s'expliquent par la bonne tenue de la conjoncture économique en 2000 qui ne justifie pas la mobilisation d'un montant élevé de telles recettes* ».

La possibilité de faire jouer aux recettes non fiscales le rôle de variable d'ajustement qui leur a souvent été dévolu est donc de nouveau mise en œuvre cette année. Toutefois, à la différence des précédents exercices, cet ajustement a été présenté clairement au Parlement et ne s'effectue plus dans des conditions de transparence contestables.

III.- UNE REDUCTION MODESTE DU DEFICIT

Si la loi de finances rectificative du 13 juillet dernier s'était traduite par une réduction pour ainsi dire négligeable du solde général (+ 64 millions de francs), le présent projet propose de ramener ce dernier à 209,46 milliards de francs, soit une amélioration de 5,87 milliards de francs par rapport aux prévisions initiales.

Comme le montre le tableau ci-après, cette amélioration apparaît somme toute modeste au regard des écarts enregistrés, au cours des trois exercices précédents, entre les prévisions initiales et les résultats définitifs.

L'amélioration prévue pour 2000 est environ cinq fois moindre que celle constatée en 1999. De plus, pour la première fois depuis 1995, le montant prévu pour le solde général par le collectif de fin d'année est supérieur à celui constaté lors de l'exercice précédent (- 206 milliards de francs en 1999).

EVOLUTION DU SOLDE GENERAL EN COURS D'EXECUTION

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative de fin d'année	Exécution ^(a)		Écart entre loi de finances initiale et exécution	
			Montant	Part dans le PIB (en %)	Montant	En points de PIB
1986	- 145.342	- 143.623	- 141.089	2,78	+ 4.253	+ 0,09
1987	- 129.289	- 129.224	- 120.058	2,25	+ 9.231	+ 0,18
1988	- 114.983	- 114.915	- 114.696	2	+ 287	NS
1989	- 100.541	- 100.491	- 100.388	1,63	+ 153	NS
1990	- 90.169	- 90.204	- 93.151	1,43	- 2.982	- 0,05
1991	- 80.691	- 100.187	- 131.747	1,95	- 51.056	- 0,75
1992	- 89.936	- 188.761	- 226.310	3,24	- 136.374	- 1,95
1993	- 165.417	- 317.626	- 315.649	4,45	- 150.232	- 2,15
1994	- 301.362	- 301.203	- 299.083	4,05	+ 2.279	+ 0,03
1995	- 275.107	- 321.859 ^(c)	- 322.956	4,21	- 47.849	- 0,61
1996	- 287.807	- 287.986	- 295.421	3,76	- 7.614	- 0,10
1997	- 284.820	- 270.705	- 267.711	3,15	+ 17.109	+ 0,2
1998	- 257.882	- 254.616	- 247.517	2,9	+ 10.345	+ 0,15
1999	- 236.556	- 225.984	- 206.001	2,3	+ 30.555	+ 0,35
2000	- 215.327	- 209.458	-	2,3 ^(f)	+ 5.869 ^(f)	+ 0,06 ^(f)

(a) Hors Fonds monétaire international et fonds de stabilisation des changes.

(b) La loi de finances rectificative du 22 juin 1993 prévoyait un solde de -317.576 millions de francs.

(c) La loi de finances rectificative du 4 août 1995 prévoyait un solde de -321.600 millions de francs, soit 4,19% du PIB.

(d) Écart de -1.356 millions de francs par rapport à loi de finances rectificative du 4 août, soit moins de 0,02 point de PIB.

(e) - 215.263 millions de francs dans la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000.

(f) Présent projet.

A.- LES MODIFICATIONS DU TABLEAU D'EQUILIBRE

Le tableau d'équilibre figurant à l'article 6 du présent projet récapitule l'incidence nette des modifications du collectif de fin d'année à apporter au tableau d'équilibre de la loi de finances initiale pour 2000. Il prend en compte l'ensemble des mouvements de crédits et des annulations et majorations de recettes assurant l'équilibre: le décret d'avance n° 2000-760 du 1^{er} août 2000, dont la ratification est demandée et l'arrêté d'annulation du 15 novembre portant annulation de crédits.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, pour passer de l'équilibre initial à l'équilibre rectifié, il convient également de prendre en compte les mouvements associés à la loi de finances rectificative du 13 juillet dernier.

ÉQUILIBRE DES LOIS DE FINANCES POUR 2000

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	LFR du 13 juillet	Solde des mouvements associés au décret d'avance	Solde des mouvements associés au présent projet	Variation totale		PLFR
					Montants	En %	
I.- Opérations définitives ^(a) :							
A.- Crédits nets :							
1. Budget général	1.63	+ 10.0	+ 153	+ 2.53	+ 12.72	+ 0,1	1.69
2. Comptes d'affectation spéciale	42.97	-	-	-	-	0	42.97
Total hors budgets annexes	1.72	+ 10.0	+ 153	+ 2.53	+ 12.72	+ 0,1	1.73
3. Budgets annexes	106.13	-	-	+ 803	+ 803	+ 0,7	106.90
B.- Ressources nettes :							
1. Budget général	1.40	+ 10.0	+ 153	+ 17.10	+ 27.33	+ 1,2	1.49
2. Comptes d'affectation spéciale	42.97	-	-	-	-	0	42.97
Total hors budgets annexes	1.50	+ 10.0	+ 153	+ 17.10	+ 27.33	+ 1,1	1.53
3. Budgets annexes	106.13	-	-	+ 803	+ 803	+ 0,7	106.90
C.- Soldes :							
1. Budget général	- 218.32	+ 64	-	+ 14.50	+ 14.50	+ 6,7	- 203.69
2. Comptes d'affectation spéciale	1	-	-	-	-	0	1
Solde des opérations définitives	- 218.32	+ 64	-	+ 14.50	+ 14.50	+ 6,7	- 203.69
II.- Opérations temporaires :							
A.- Charges	384.30	-	-	+ 3.30	+ 3.30	+ 0,8	387.69
B.- Ressources	387.30	-	-	- 5.40	- 5.40	- 1,4	381.92
C.- Solde des opérations temporaires	2.99	-	-	- 8.70	- 8.70	n.s.	- 5.70
III.- Solde général	- 215.32	+ 64	-	+ 5.80	+ 5.80	+ 2,7	- 209.43

(a) Crédits et ressources nets de remboursements et dégrèvements.

1.- Une amélioration sensible des opérations définitives...

Le solde négatif des opérations définitives de l'Etat s'établirait au total à 203,69 milliards de francs, soit une amélioration de 14,63 milliards de francs par rapport aux prévisions initiales.

Aucune modification n'a été prévue en cours d'exercice s'agissant du volume des recettes et des dépenses des comptes d'affectation spéciale, leur solde restant inchangé et pratiquement nul.

L'amélioration du solde des opérations définitives découle donc intégralement de celle du solde du budget général.

Sur l'ensemble de l'exercice, les crédits nets de ce dernier ont, en effet, progressé de 12,72 milliards de francs par rapport aux prévisions

initiales, tandis que les ressources ont augmenté de 27,35 milliards de francs.

Ainsi, comme l'indique le tableau ci-après, la croissance des recettes par rapport à la loi de finances initiale est de 1,1%, tandis que celle des dépenses définitives s'élève à 0,7%. S'agissant des recettes, on notera que leur progression a été limitée par le choix de reporter sur 2001 quinze milliards de francs de recettes non fiscales. Sans cette mesure, le solde général aurait été, bien entendu, réduit d'un montant équivalent.

La comparaison avec l'amélioration du déficit proposée par les précédents projets de collectif de fin d'année indique que l'amélioration du solde des opérations définitives est significative, même si les soldes proposés dans le cadre de ces projets ne constituent pas forcément la base de référence la plus appropriée, notamment dans le cas de 1999.

DES LOIS DE FINANCES INITIALES AUX LOIS DE FINANCES RECTIFIÉES ^(a)

(en millions de francs)

	1997			1998			1999			2000		
	Loi de finances initiale	Loi de finances rectifiée	Écart en % LFR/LFI	Loi de finances initiale	Loi de finances rectifiée	Écart en % LFR/LFI	Loi de finances initiale	Loi de finances rectifiée	Écart en % LFR/LFI	Loi de finances initiale	PLFR	Écart en % PLFR/LFI
I.- Opérations définitives :												
Charges nettes du budget général :												
Dépenses ordinaires civiles nettes	1.26	1.26	- 0,06	1.29	1.30	+ 1	1.36	1.37	+ 0,7	1.35	1.36	+ 0,8
Dépenses civiles en capital	71.93	71.73	- 0,3	72.21	80.59	+ 11,6	78.78	81.37	+ 3,3	81.04	85.04	+ 4,9
Dépenses militaires	243.34	240.33	- 1,2	238.26	235.41	- 1,2	243.52	239.02	- 1,8	242.83	240.07	- 1,1
Charges définitives des comptes d'affectation spéciale	53.29	82.73	+ 55,3	61.02	76.08	+ 24,7	46.66	46.73	+ 0,1	42.97	42.97	0
Charges des budgets annexes	101.26	101.28	+ 0,02	103.64	103.65	n.s.	105.64	105.64	0	106.15	106.96	+ 0,7
A.- Total des charges nettes	1.73	1.76	+ 1,5	1.76	1.79	+ 1,9	1.83	1.84	+ 0,4	1.72	1.73	+ 0,7
B.- Ressources nettes	1.45	1.49	+ 2,7	1.51	1.54	+ 2,4	1.60	1.62	+ 1,1	1.50	1.52	+ 1,1
Solde des opérations définitives (A-B) ..	- 282.05	- 267.57	+ 5,1	- 253.32	- 250.43	+ 1,1	- 236.22	- 226.71	- 4	- 218.32	- 203.69	- 6,7
II.- Opérations temporaires :												
C.- Charges	360.17	357.13	- 0,8	376.26	378.45	+ 0,6	380.35	380.85	0	384.39	387.69	+ 0,8
D.- Ressources	357.40	354.00	- 1	371.70	374.27	+ 0,7	380.02	381.58	+ 0,3	387.39	381.92	- 1,4
Solde des opérations temporaires (C-D) ..	- 2.76	- 3.12	- 13	- 4.56	- 4.18	- 8,3	- 329	+ 726	n.s.	2.99	- 5.76	n.s.
III.- Solde général	- 284.82	- 270.70	+ 5	- 257.88	- 254.61	+ 1,3	- 236.55	- 225.98	- 4,5	- 215.32	- 209.45	- 2,7

(a) Montants rectifiés en fin d'année tenant compte des mouvements opérés en collectifs, des actes réglementaires ratifiés (décrets d'avance), et des annulations de crédits initiaux prises en compte par les collectifs.

2.- ... dont l'impact est atténué par la dégradation du solde des opérations temporaires

Comme lors de l'exercice 1999, alors qu'un excédent était initialement attendu au titre des opérations temporaires, c'est un déficit qui apparaît en fin de compte. Toutefois, l'ampleur de ce retournement est considérablement plus prononcée en 2000 qu'en 1999. En effet, le solde positif anticipé par la loi de finances pour 2000, s'élevait à près de trois milliards de francs, et l'estimation inscrite dans le présent projet table sur un déficit de 5,76 milliards de francs. La dégradation de 8,76 milliards de francs du solde des opérations temporaires est donc particulièrement forte.

Cette évolution recouvre toutefois des mouvements divergents.

D'une part, le solde du compte d'avances sur le montant des impositions locales (n° 903-54) s'est constamment amélioré en cours d'exercice. Selon les évaluations révisées associées au présent projet, son excédent devrait atteindre 3,6 milliards de francs, soit 1,9 milliard de francs de plus qu'en loi de finances initiale.

Cette amélioration ne permet toutefois pas de compenser la dégradation de la situation de trois comptes.

Ainsi, l'excédent du compte n° 903-05 « Prêts du FDES » serait diminué de 13 millions de francs en raison de l'abandon des créances détenues sur la Société Nouvelle du Journal l'Humanité, proposé par l'article 5 du présent projet.

Par ailleurs, le solde du compte de prêt n° 903-07 « Prêts du Trésor à des Etats étrangers et à l'Agence de développement en vue de favoriser le développement économique et social » serait dégradé de 400 millions de francs du fait de l'ouverture d'un montant équivalent de crédits au profit de l'AFD, proposé par l'article 13 du présent projet.

Enfin et surtout, la suppression dès 2000 de la vignette automobile pour les particuliers et les artisans conduit à une baisse 10,25 milliards de francs des recettes du compte n° 903-52 « Avances aux départements sur le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur », et donc à une augmentation de même montant de la charge nette de ce compte.

L'ensemble de ces mouvements sur les opérations définitives et temporaires débouche donc sur un solde général de 209,46 milliards de francs.

Il reste que, depuis 1997, le déficit en exécution est systématiquement inférieur à celui présenté lors du collectif de fin d'année. A cet égard, l'exercice 2000 ne devrait pas faire exception, l'exposé général des motifs précisant que « *ce solde du collectif devrait s'accompagner ensuite d'un déficit probable d'exécution inférieur à 200 milliards de francs* ».

Aux questions de votre Rapporteur général portant sur les facteurs permettant d'étayer cette anticipation, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a apporté la réponse suivante :

« Le Gouvernement s'est attaché à présenter au Parlement un projet de loi de finances rectificative permettant de rapprocher les ouvertures de crédits et les évaluations de recettes le plus possible de leur estimation en exécution.

C'est ainsi que l'évaluation des recettes intègre l'ensemble des révisions portées à ce jour aux évaluations de lois de finances ainsi que l'incidence sur l'année 2000 des diverses mesures d'allègements fiscaux et de toutes les décisions affectant les recettes de l'Etat (décision de la CJCE en matière de TVA, transfert au FOREC du reliquat des recettes tabacs...). L'écart à l'exécution telle qu'elle sera constatée fin janvier 2001 ne résultera que d'aléas incompressibles à ce stade de l'année sur la prévision des recettes, et notamment celle des recettes fiscales : à fin septembre, dernier mois comptable connu lors de l'élaboration du PLFR, le reste à recouvrer représenterait encore 22% du produit annuel attendu, soit plus de 340 milliards de francs.

En matière de dépenses, les lois de finances déterminent une autorisation de dépense constituant, dans la plupart des cas, un plafond : il s'agit de l'enveloppe de moyens mis à la disposition des différents services gestionnaires. Le rythme de consommation des crédits conduit parfois les ministères à ne pas tout consommer, notamment en matière de dépenses déconcentrées. A ce stade de l'année, ces économies constatées traditionnellement en exécution, ne peuvent pas être annulées, soit parce qu'elles ne sont pas encore identifiées chapitre par chapitre, soit parce que la dépense – et donc les crédits – ont en réalité vocation à être reportés l'année suivante.

Compte tenu de ces éléments, le déficit en exécution devrait se situer en dessous de 200 milliards de francs. »

**B.- UN BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS
PUBLIQUES QUI RESTE IMPORTANT AU REGARD DES RESULTATS
ENREGISTRES PAR LES AUTRES ETATS MEMBRES DE L'UNION
EUROPEENNE**

Les prévisions d'automne récemment présentées par la Commission européenne font état, pour la France, d'un besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques s'élevant à 1,4% du PIB, en légère amélioration par rapport aux 1,5% des prévisions précédentes de printemps.

Comme l'indique le tableau ci-après, ce résultat ne place pas la France dans la position la plus favorable en terme de déficits, notamment au regard de l'excédent d'ensemble de 0,3% du PIB pour la zone euro en 2000.

**CAPACITÉ (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT
DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (1)**

(en % du PIB)

	1999	2000 prévisions de		2001 prévisions de		Scénario politiques inchangées 2002
		Printemps	Automne	Printemps	Automne	
Belgique.....	- 0,7	- 0,5	0,0	- 0,2	0,7	0,8
Danemark.....	2,8	2,4	2,6	2,5	3,3	3,1
Allemagne.....	- 1,4	- 1,0	1,4	- 1,4	- 1,5	- 1,2
Grèce (2).....	- 1,8	- 1,3	- 0,8	- 0,6	- 0,3	0,3
Espagne.....	- 1,1	- 0,7	- 0,3	- 0,4	0,1	0,2
France.....	- 1,8	- 1,5	- 1,4	- 1,2	0,0	- 0,5
Irlande.....	1,9	1,7	4,2	2,7	4,5	4,6
Italie.....	- 1,9	- 1,5	- 0,1	- 0,8	- 1,1	- 1,0
Luxembourg.....	4,4	2,6	4,9	2,7	4,2	3,6
Pays-Bas.....	1,0	1,0	1,8	0,4	0,6	1,6
Autriche.....	- 2,1	- 1,7	- 1,3	- 2,0	- 0,8	- 0,5
Portugal.....	- 2,0	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,4	- 1,4
Finlande.....	1,9	4,1	4,2	5,0	4,4	4,9
Suède.....	1,9	2,4	3,5	2,9	3,6	4,1
Royaume-Uni.....	1,3	0,9	4,5	0,7	2,0	2,0
EU-15.....	- 0,7	- 0,4	1,2	- 0,3	0,2	0,3
EUR-11.....	- 1,3	- 0,9	0,3	- 0,8	- 0,5	- 0,3
USA.....	1,0	1,3	1,9	1,8	2,4	2,6
Japon.....	- 8,9	- 8,9	- 8,9	- 7,9	- 7,9	- 7,8

(1) En 2000 et 2001, le besoin/capacité de financement inclut les recettes extraordinaires liées aux licences UMTS. Sans ces dernières, il s'établirait à - 1,1% pour l'Allemagne, - 0,3% pour l'Espagne, - 1,3% pour l'Italie, +1,1% pour les Pays-Bas, - 1,7% pour l'Autriche, - 1,9 pour le Portugal, +2,1% pour le Royaume-Uni, - 0,1% pour l'UE et - 0,8% pour la zone euro ; les ratios correspondants pour 2001 seraient de + 0,5% pour la Belgique, + 2,8% pour le Danemark, - 1,1% pour la France, - 0,0% pour l'UE et +0,7% pour la zone euro.

(2) Comprend des ajustements à SEC 95 introduits par Eurostat pour la période 1996-1998.

Source : Commission des Communautés européennes.

Il convient toutefois d'aborder les comparaisons avec une prudence particulière en 2000 et 2001, compte tenu de la décision d'imputer l'essentiel des recettes perçues au titre des licences UMTS lors d'un seul exercice ⁽¹⁾.

C'est précisément cette imputation effectuée en 2000 pour certains Etats membres qui explique l'amélioration spectaculaire des comptes publics de l'Union. Cette dernière bénéficie ainsi d'un excédent global de 1,2% du PIB avec le produit des recettes UMTS (+ 0,3% dans la zone euro), alors qu'en faisant abstraction de celles-ci, c'est un besoin de financement de 0,1% du PIB qui serait enregistré (- 0,8% dans la zone euro).

La tendance « normale » à la réduction des déficits est donc de ce fait un peu brouillée. L'effet de l'encaissement des redevances UMTS est particulièrement sensible en 2000 en Allemagne (capacité de financement de 1,4%, contre - 1,1% hors UMTS) et au Royaume-Uni (capacité de financement de 4,5% au lieu de 2,1%). Pour la France, c'est en 2001 que devrait se manifester cet effet, avec un besoin de financement ramené à 0% du PIB, contre - 1,1% hors UMTS.

Pour autant, si l'on raisonne en faisant abstraction des recettes UMTS, le besoin de financement de la France en 2000 resterait au treizième rang, seuls les déficits de l'Autriche et du Portugal, exprimés en pourcentage du PIB, étant plus élevés. L'effort d'amélioration des comptes publics doit donc être poursuivi, afin de ne pas laisser se creuser un écart peu souhaitable par rapport à nos principaux partenaires.

On notera qu'en matière de dette publique, la situation relative de la France est nettement plus favorable. Avec 58,3%, elle diminuerait pour la seconde année consécutive. Surtout, la dette publique française occupe une position médiane, sept Etats membres ayant une dette rapportée au PIB supérieure et sept autres une dette inférieure. Enfin, la dette française est inférieure tant à la moyenne de l'Union européenne (63,9%) qu'à celle de la zone euro (69,8%).

N° 2775.- Rapport de M. Didier Migaud, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2000.- Tome II : exposé général.

(1) Pour une description des méthodes comptables retenues par Eurostat, on se reportera au rapport sur le projet de loi de finances pour 2001, n° 2624, tome 2, volume 1, pages 566 et 567.