

Document mis
en distribution
le 3 décembre 2001

N° 3427

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2001.

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 2001** (n°
3384),

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Rapporteur général,

Député

Sommaire de la première partie

Pages

INTRODUCTION	9
AIDE-MÉMOIRE DU PROJET DE COLLECTIF POUR 2001	11
exposé général : LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2001	15
<i>I.- Une dépense « sous contrôle »</i>	15
<i>A.- Les mouvements de crédits en cours d'année</i>	15
1.- <i>Deux décrets d'avance entièrement gagés en crédits</i>	15
2.- <i>Projet de loi de finances rectificative et crédits votés</i>	19
<i>B.- Les modifications PROPOSées par le présent projet</i>	24
1.- <i>Les ouvertures de crédits supplémentaires sur le budget général</i>	24
2.- <i>Les annulations de crédits sur le budget général</i>	37
3.- <i>Les charges des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor</i>	41
<i>II.- l'érosion des recettes du budget général</i>	42
<i>A.- les recettes fiscales nettes</i>	44
<i>B.- une nouvelle majoration des recettes non fiscales</i>	48
<i>C.- Des modifications marginales des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales</i>	52
<i>III.- une augmentation sensible du solde général</i>	53

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Au moment d'engager l'examen du collectif budgétaire de fin d'année, le ralentissement de la croissance est devenu un phénomène mondial.

Quelles en sont les premières conséquences ?

Du côté des recettes fiscales, les évaluations associées au présent projet reprennent, pour l'essentiel, les anticipations de moins-values retenues lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2002.

Si des ressources supplémentaires non fiscales ont pu être mobilisées, l'impact négatif attendu sur l'équilibre des moins-values spontanées de ressources nettes n'a pas conduit le Gouvernement à répéter l'erreur de son prédécesseur et accentuer l'effet récessif de la conjoncture par une ponction fiscale accrue.

Le plan de consolidation de la croissance avec ses différents volets pour conforter les revenus, la consommation et l'investissement s'ajoute à la décision pertinente de ne pas remettre en cause la nouvelle phase du plan pluriannuel de baisse des impôts. Plusieurs importantes mesures du plan de consolidation ont leur place dans le présent projet, par exemple le doublement de la prime pour l'emploi ou l'incitation à l'investissement des entreprises.

Pour autant, le Gouvernement ne cède pas à la facilité qui consisterait à laisser « filer » les dépenses : le montant des crédits ouverts, net des annulations, est le plus faible depuis 1991. Ainsi, le Gouvernement respecte toujours la norme de 0,3% d'augmentation de la dépense en volume qu'il s'était fixée, il y a un an, dans la loi de finances initiale. Là encore, l'action du Gouvernement s'inscrit dans la durée, les engagements sont tenus et les priorités assumées.

Au regard de la dégradation conjoncturelle des soldes budgétaires en Europe, et au regard, également, du décalage entre les objectifs affichés et les médiocres résultats de ses prédécesseurs, la consolidation engagée depuis 1997 permet au Gouvernement de soutenir, de façon crédible, que la pause assumée cette année dans l'assainissement budgétaire ne remet pas en cause l'objectif d'un retour à l'équilibre et la possibilité d'une politique économique favorisant la croissance, l'emploi et la justice sociale.

AIDE-MÉMOIRE DU PROJET DE COLLECTIF POUR 2001

(en milliards de francs)

I.- Les charges

A.- Mouvements associés au collectif

1.- Ouvertures demandées dans le collectif : + 18,7 de crédits nets

a) Budget général : + 17,3 de crédits nets (+ 1,0%)

dont :

- financement des remplacements des personnels hospitaliers : + 2,0
- ajustement du versement au titre de la compensation vieillesse : + 1,59
- apurement des créances du STABEX : + 1,07
- actions en faveur des victimes des législations antisémites pendant l'Occupation : + 0,98
- contribution aux organisations internationales : + 0,94
- dépenses militaires de fonctionnement : + 0,90
- financement de la fondation pour la mémoire de la Shoah : + 0,78
- recrutement de 30.000 CES et 20.000 SIFE : + 0,75
- mesures relatives à la sécurité : + 0,74

b) Budgets annexes : + 1,4 (+ 1,3%)

- BAPSA : + 1,2
- Aviation civile : + 0,2

c) Comptes spéciaux du Trésor : 0

2.- Annulations associées au collectif : - 41,5 de crédits nets

a) Budget général : - 13,4 de crédits nets (- 0,8%)

dont :

- dépenses ordinaires civiles : - 9,02 (- 0,6%)
 - charge brute de la dette : - 1,52
 - contribution aux aides au logement à la personne : - 1,27
 - couverture maladie universelle : - 0,52
 - lutte contre l'ESB : - 0,50
 - subvention de fonctionnement à l'ANPE : - 0,40
 - programme « nouveaux services - nouveaux emplois » : - 0,37
- dépenses civiles en capital : - 2,0 (- 2,5%)
- dépenses militaires : - 2,40 (- 2,9%)

<p><i>b) Comptes spéciaux du Trésor : – 28,07</i></p> <p>Provisionnement des charges de retraites et désendettement de l'Etat : – 24,37</p> <p>Avances sur impositions locales : – 3,70</p>	
<p>B.- Total des mouvements de crédits au cours de l'exercice</p> <p>(charges définitives)</p>	
<p>1.- Ouvertures : + 60,8 en crédits bruts ; + 25,3 en crédits nets</p>	
Budget général :	+ 59,4 en crédits bruts + 23,9 en crédits nets
Budgets annexes :	+ 1,4
Comptes d'affectation spéciale :	+ 0,0
<p>2.- Annulations : – 44,4 en crédits bruts et nets</p>	
Budget général :	– 20,0 en crédits bruts et nets
Budgets annexes :	– 0,02
Comptes d'affectation spéciale :	– 24,4
<p>3.- Solde : + 16,4 en crédits bruts ; – 19,1 en crédits nets</p>	
Budget général :	+ 39,4 en crédits bruts + 3,9 en crédits nets
Budgets annexes :	+ 1,4
Comptes d'affectation spéciale :	– 24,4
<p>ii.- Les ressources</p>	
<p>A.- Les modifications par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002</p>	
<p>Les recettes fiscales nettes sont en baisse de 11,1 milliards de francs, par rapport à l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002, en raison :</p> <p>du transfert de 3,1 milliards de francs de la taxe sur les conventions d'assurance au FOREC ;</p> <p>de la majoration de la prime pour l'emploi (– 8 milliards de francs).</p>	
<p>Les ressources non fiscales augmentent de 2,5 milliards de francs.</p>	
<p>B.- Les évaluations révisées de ressources après collectif</p>	

<p>Recettes fiscales nettes : 1.595,8 (<i>- 2,2%</i>)</p> <p>Moins-values par rapport à la loi de finances initiale : - 36,4</p> <p>dont :</p> <p>TVA nette : - 19,8 IS net : - 10,8 TIPP : - 14</p>
<p>Ressources non fiscales : 219,2 (<i>+ 4,8%</i>)</p> <p>dont recettes d'ordre liées à la dette : 17,3 (<i>- 1,2</i> par rapport à la loi de finances initiale)</p> <p>Plus-values par rapport à la loi de finances initiale : 10</p>
<p>Prélèvements sur recettes : - 304,1 (<i>- 1%</i>)</p> <p>dont :</p> <p>collectivités locales : - 207,7 Communautés européennes : - 96,4 (<i>- 3,1</i>)</p>
<p>Ressources nettes du budget général (hors recettes d'ordre) : 1.493,7 (<i>- 1,5%</i>)</p> <p>Moins-values par rapport à la loi de finances initiale : - 22,1</p>

<p style="text-align: center;">III.- le déficit</p>
<p>Le déficit général est porté de 186,6 à 212,5 (<i>+ 25,9</i>).</p>
<p>Le solde des opérations à caractère définitif est dégradé de 27,1 (ressources : - 47,6, dépenses : - 20,5).</p>
<p>Le solde des opérations temporaires s'améliore : + 1,2.</p>

exposÉ général

LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2001

I.- Une dépense « sous contrôle »

Chaque année, l'examen du projet de loi de finances rectificative de fin d'année est l'occasion d'effectuer des ajustements plus ou moins significatifs sur les crédits initiaux votés par le Parlement un an auparavant. C'est aussi un moment privilégié où, avant l'achèvement de l'exercice, le contrôle, par le Parlement, du respect de l'autorisation budgétaire qu'il a accordée prélude directement à l'exercice de son pouvoir financier, qui conduit à définir un nouvel équilibre.

Contrairement aux apparences, le collectif de fin d'année n'est donc jamais un texte mineur ou simplement technique, même si, à l'évidence, sa portée est tout autre que celle du projet de loi de finances de l'année. En matière de dépenses, le présent projet confirme l'engagement du Gouvernement de respecter la norme de progression qu'il s'était fixée dans la loi de finances initiale, à savoir une augmentation de 0,3% en volume.

A.- Les mouvements de crédits en cours d'année

Si, en 2000, la quasi-totalité des mouvements affectant l'équilibre financier ont résulté d'une décision du Parlement – un seul décret d'avance ayant été publié, pour le montant très modeste de 152,5 millions de francs (23,25 millions d'euros) – l'année 2001 a vu le retour à une configuration sinon plus « normale », du moins plus traditionnelle.

En effet, deux décrets d'avance ont été pris en vue de financer des dépenses urgentes et imprévues, sans pour autant remettre en cause les données fondamentales approuvées par le Parlement.

1.- Deux décrets d'avance entièrement gagés en crédits

Malgré un contexte économique et financier incontestablement plus tendu que les années précédentes, le Gouvernement est resté fidèle à l'engagement, pris au début de la législature, d'éviter toute régulation budgétaire. Il a donc délibérément écarté le recours aux méthodes quelque peu aveugles qui avaient cours antérieurement, les « contrats de gestion » entre les ministères gestionnaires et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie commençant, semble-t-il, à entrer dans les mœurs.

Le décret d'avance n° 2001-433 du 21 mai 2001, publié au *Journal officiel* du 22 mai, a ouvert 3.055 millions de francs de crédits pour dépenses

ordinaires (465,73 millions d'euros), 320 millions de francs d'autorisations de programme (48,78 millions d'euros) et 65 millions de francs de crédits de paiement pour dépenses en capital (9,91 millions d'euros).

Le budget de l'Agriculture et de la pêche a bénéficié de 2.205 millions de francs de crédits supplémentaires (336,15 millions d'euros) afin de renforcer les moyens destinés au traitement de la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) :

– les crédits du **chapitre 44-53 – Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole** du budget de l'Agriculture et de la pêche ont été majorés de 2.040 millions de francs (311 millions d'euros). La majeure partie des crédits était destinée à financer les dépenses résultant du programme communautaire de retrait et destruction des bovins âgés de plus de 30 mois, pour un montant évalué à 845 millions de francs (128,82 millions d'euros). Une somme de un milliard de francs (152,45 millions d'euros) a été dégagée pour le financement des aides directes à l'intention des éleveurs les plus touchés, sur la base des critères définis par M. Jean Glavany, ministre de l'Agriculture et de la pêche, dans son intervention publique du 28 février 2001. Le solde des crédits a servi à financer diverses actions, comme le soutien aux entreprises de négoce, l'aide aux centres nationaux de stockage, la prise en charge d'intérêts d'emprunts ou le remboursement de tests ESB ;

– les crédits du **chapitre 31-96 – Autres rémunérations principales et vacations** ont été majorés de 65 millions de francs (9,91 millions d'euros), dont 50 millions de francs (7,62 millions d'euros) pour les vacations du contrôle vétérinaire dans les abattoirs et 15 millions de francs (2,29 millions d'euros) pour les vacations nécessaires à l'instruction des dossiers ;

– les crédits du **chapitre 44-55 – Primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes** ont été majorés de 100 millions de francs (15,24 millions d'euros). Cette somme correspond au versement intégral, en 2001, du complément national de la prime au maintien du troupeau des vaches allaitantes, alors qu'une montée en charge sur trois ans était prévue à l'origine. Cette décision concrétise l'engagement pris par le Gouvernement et annoncé par M. Jean Glavany, ministre de l'Agriculture et de la pêche, le 28 février 2001.

Pour sa part, le **chapitre 37-95 – Dépenses accidentelles** du budget des Charges communes a bénéficié de 450 millions de francs (68,6 millions d'euros) afin de faire face à toute dépense imprévue relevant des actions de lutte contre l'ESB. Votre Rapporteur général renvoie au commentaire de l'article 16 du présent projet, portant ratification des crédits ouverts par décret d'avance, qui expose en détail les quelques remarques que peut inspirer une telle ouverture.

150 millions de francs (22,87 millions d'euros) ont été ouverts sur un **chapitre 44-93 – Indemnisation des préjudices subis dans le secteur du tourisme suite au naufrage de l'Erika** du budget des Charges communes, créé à cette occasion. Votre Rapporteur général rappelle que la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000 avait ouvert une enveloppe de 90 millions de francs (13,72 millions

d'euros) pour l'indemnisation de préjudices non assurables dans l'hôtellerie de plein air et le secteur du tourisme social. Au-delà de ces actions, l'Etat avait pris l'engagement de compléter les indemnisations versées par le FIPOL, le plafond des indemnités susceptibles d'être allouées à un seul sinistre (1,2 milliard de francs, soit près de 185 millions d'euros) ne semblant pas suffisant pour indemniser l'ensemble des préjudices à 100%. Le 29 janvier 2001, le FIPOL a annoncé qu'il relevait de 50% à 60% le taux d'indemnisation des dommages dus à la marée noire provoquée par l'Erika, compte tenu de la meilleure visibilité acquise à cette date quant au nombre et au montant des demandes d'indemnisation. L'Etat a donc mis en place les procédures et les crédits permettant de couvrir l'engagement pris à l'automne 2000 par le Premier ministre, au bénéfice du secteur touristique ().

Les crédits du **chapitre 46-81 – Action sociale de lutte contre l'exclusion et l'intégration** du budget de la Santé et de la solidarité ont été majorés de 250 millions de francs (38,11 millions d'euros), afin d'améliorer les capacités d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile.

Une réimputation de crédits a amené à ouvrir 240 millions de francs (36,59 millions d'euros) d'autorisations de programme et 60 millions de francs (9,15 millions d'euros) de crédits de paiement sur le **chapitre 56-10 – Investissements. Enseignement supérieur et recherche** du budget de l'Enseignement supérieur, compensés par des annulations de montants identiques sur le **chapitre 66-73 – Constructions et équipements. Enseignement supérieur et recherche** du même budget. En effet, le Gouvernement a souhaité accélérer la réalisation de travaux urgents de sécurité dans plusieurs établissements d'enseignement supérieur, ce qui l'a amené à confier la maîtrise d'ouvrage de ces travaux à l'Etat lui-même plutôt qu'aux établissements concernés. Les dépenses afférentes ne prenant plus la forme d'une subvention mais devenant des dépenses d'investissement direct de l'Etat, il était nécessaire de faire passer les crédits correspondants du titre VI vers le titre V, mouvement qui ne peut pas faire l'objet d'un décret de virement mais nécessite un acte législatif (collectif budgétaire) ou quasi législatif (décret d'avance).

Le renforcement de la sécurité des sites miniers a amené le Gouvernement à inscrire 20 millions de francs (3,05 millions d'euros) d'autorisations de programme et 5 millions de francs (0,76 million d'euros) de crédits de paiement sur le **chapitre 57-91 – Travaux de sécurité et expropriation sur les sites miniers** du budget de l'Economie, des finances et de l'industrie.

Le financement des ouvertures de crédits effectuées par le décret d'avance du 21 mai 2001 a été intégralement gagé par des annulations. Celles-ci ont porté sur 64 chapitres de 23 budgets civils, pour un montant de 2.820 millions de francs (430 millions d'euros), et cinq chapitres des budgets d'équipement militaire, pour un montant de 300 millions de francs (45,73 millions d'euros).

Parmi des annulations qui apparaissent globalement assez forfaitaires – ce qui n'est guère étonnant, à ce stade de l'année budgétaire – votre Rapporteur général note l'abattement de 490 millions de francs (74,7 millions d'euros) sur les crédits alloués aux « emplois jeunes » (**chapitre 44-01 – Programme « nouveaux services-nouveaux emplois »** du budget de l'Emploi), qui n'aura pas de

conséquence sur le financement du dispositif, compte tenu de la marge de sécurité qui semble avoir été retenue par le Gouvernement lors de la construction de la loi de finances initiale.

annulations associées au décret d'avance du 21 mai 2001

(arrêté du 21 mai 2001)

(en millions de francs)

	Dépenses civiles	Dépenses militaires	Total
1. Crédits de paiement			
Titre III	497,0	–	467,0
Titre IV	1.430,2	–	1.430,2
<i>Total Dépenses ordinaires</i>	<i>1.927,2</i>	<i>–</i>	<i>1.927,2</i>
Titre V	273,0	285,3	558,3
Titre VI	619,8	14,7	634,5
<i>Total Dépenses en capital (CP)</i>	<i>892,8</i>	<i>300,0</i>	<i>1.192,8</i>
Total Budget général	2.820,0	300,0	3.120,0
2. Autorisations de programme			
Titre V	256,0	–	256,0
Titre VI	1.098,8	–	1.098,9
Total Dépenses en capital (AP)	1.354,8	–	1.354,8

Le budget de l'Agriculture a également été mis à contribution pour « autofinancer » en partie ses moyens supplémentaires, à hauteur de 450 millions de francs (68,6 millions d'euros). Même si l'évolution conjuguée des taux d'intérêt et des encours concernés peut laisser prévoir une dépense inférieure à la prévision initiale en matière de charges de bonification (**chapitre 44-42**), votre Rapporteur général soulèvera les réserves de principe qu'appelle l'annulation effectuée à ce titre sur un chapitre doté de crédits *évaluatifs* (200 millions de francs, soit 30,49 millions d'euros).

Le décret d'avance n° 2001-918 du 8 octobre 2001, publié au *Journal officiel* du 9 octobre, a ouvert 3.435,9 millions de francs de crédits pour dépenses ordinaires (524,1 millions d'euros) et 0,6 million de francs (0,1 million d'euros) d'autorisations de programme et de crédits de paiement pour dépenses en capital.

Outre diverses réimputations de crédits, qui ont affecté plusieurs chapitres pour des montants de quelques centaines de milliers de francs, l'objet principal de ce décret d'avance était d'assurer le financement des surcoûts de rémunérations et de fonctionnement occasionnés par les opérations extérieures dans lesquelles sont engagés des militaires français. A ce titre, ont été ouverts 3.307 millions de francs (504,15 millions d'euros) sur six chapitres du titre III du budget de la Défense. D'autres ajustements de dotations ont porté, au total, sur 55 millions de francs (8,38 millions d'euros).

Ces ouvertures ont été intégralement gagées par des annulations de crédits de paiement pour dépenses militaires en capital. Votre Rapporteur général remarque que, contrairement à l'habitude, aucune annulation n'a été effectuée sur les autorisations de programme des crédits d'équipements militaires alors que les décrets d'avance sont souvent mis à profit pour apurer une partie du stock d'autorisations de programme « dormantes ».

Par ailleurs, 37 millions de francs (5,64 millions d'euros) ont été ouverts sur le **chapitre 43-37 – Gens de mer. Formation professionnelle maritime** du budget de la Mer. L'article 133 de la loi de finances initiale pour 2000 dispose que les personnels de l'Association pour la gérance des écoles de formation maritime et aquacole (AGEMA), bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée qui justifient, au 1^{er} septembre 1999, d'une durée effective de services équivalente à au moins un an, sont intégrés dans l'enseignement public, sur leur demande et dans la limite des emplois budgétaires créés à cet effet.

La loi de finances initiale pour 2001 a tiré les conséquences budgétaires de cette disposition législative en matière de crédits de rémunération et de charges sociales, avec l'inscription de 21 millions de francs (3,2 millions d'euros) sur le titre III du budget de la Mer, étant entendu que l'intégration dans l'enseignement public devait être effective au 1^{er} septembre 2001. Cependant, les procédures d'intégration ont pris plus de temps que prévu et les personnels concernés continueront à relever de l'AGEMA pour toute l'année 2001. Ceci nécessitait de basculer les crédits de rémunération vers le titre IV pour majorer, en gestion, la subvention versée par l'Etat à l'AGEMA. Par ailleurs, il était prévu que l'AGEMA soit dissoute et vende son patrimoine, notamment le siège social. Le maintien de cette structure a empêché que soit entreprise la vente, ce qui a réduit les ressources attendues de l'exercice 2001 à hauteur de 5 millions de francs (0,76 million d'euros). Enfin, l'AGEMA a dû appliquer les dispositifs prévus dans le cadre de la réforme de l'enseignement professionnel alors que leurs effets financiers n'avaient pu être pris en compte dans la construction de son budget. Ses coûts ont été majorés de 11 millions de francs (1,68 million d'euros).

Le décret d'avance a également été l'occasion de redéployer 24 millions de francs (3,66 millions d'euros) entre trois chapitres du budget de l'Agriculture : deux relatifs à des dépenses éducatives et un relatif à des dépenses d'intervention économique.

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 17,3 milliards de francs (2,64 milliards d'euros) pour le budget général**. Les budgets annexes bénéficient d'ouvertures totalisant 1,4 milliard de francs (213,73 millions d'euros). Aucune ouverture n'est demandée pour les comptes spéciaux du Trésor.

ANALYSE DES OUVERTURES ET ANNULATIONS DE CRÉDITS INITIAUX

(en millions de francs)

	Loi de finances initiale	Mouvements en cours d'exercice			Présent projet			Montant final des crédits
		Ouvertures (a)	Annulations associées (b)	Variation nette des crédits	Ouvertures	Annulations associées (c)	Variation nette des crédits	
Budget général								
Dépenses ordinaires civiles nettes	1.404.985	3.131	1.987	+ 1.144	12.442	9.018	+ 3.424	1.409.553
Dépenses civiles en capital	80.175	66	910	– 844	3.954	1.994	+ 1.960	81.291
Dépenses militaires ordinaires	161.308	3.362	–	+ 3.362	900	–	+ 900	165.570
Dépenses militaires en capital	83.426	–	3.662	– 3.662	10	2.414	– 2.404	77.360
Total des crédits nets du budget général	1.729.895	6.558	6.558	0	17.307	13.426	+ 3.880	1.733.775
<i>Pour mémoire :</i>								
<i>Remboursements et dégrèvements</i>	<i>367.445</i>	–	–	–	<i>35.555</i>	–	+ 35.555	<i>403.000</i>
<i>Crédits bruts du budget général</i>	<i>2.097.340</i>	<i>6.558</i>	<i>6.558</i>	<i>0</i>	<i>52.862</i>	<i>13.426</i>	+ 39.435	<i>2.136.775</i>
Comptes d'affectation spéciale (dépenses définitives)	81.951	–	–	–	–	24.372	– 24.372	57.579
Budget général + comptes d'affectation spéciale	1.811.846	6.558	6.558	0	17.307	37.798	– 20.492	1.791.354
Budgets annexes	107.867	–	–	–	1.402	21	+ 1.381	109.248
Charges définitives	1.919.713	6.558	6.558	0	18.708	37.819	– 19.111	1.900.602
Comptes spéciaux du Trésor								
Charges temporaires	368.987	–	–	–	–	3.700	– 3.700	365.287
<i>Pour mémoire :</i>								
<i>Charge nette des opérations temporaires</i>	<i>– 9.118</i>	(d)		–	(d)		– 1.180	<i>– 10.298</i>

(a) Décret d'avance n° 2001-433 du 21 mai 2001 et décret d'avance n° 2001-918 du 8 octobre 2001.

(b) Arrêtés d'annulation du 21 mai 2001 et du 8 octobre 2001.

(c) Arrêté d'annulation du 14 novembre 2001.

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

Ces crédits concernent, pour près de 94,7%, des dépenses civiles. Les ouvertures sur le budget de la Défense portent, pour 900 millions de francs (137,2 millions d'euros), sur des ajustements de crédits de dépenses ordinaires et, à hauteur de 10 millions de francs (1,52 million d'euros), sur des crédits de dépenses en capital.

82% du montant des annulations effectuées par l'arrêté du 14 novembre associé au présent projet portent sur les dépenses civiles ; elles représentent 0,74% du montant des crédits initiaux. Les annulations pratiquées sur les crédits militaires représentent 1% du montant total de ces crédits. Si l'on prend en compte le fait que ces annulations portent exclusivement sur des crédits pour dépenses en capital, la proportion, rapportée aux crédits initiaux pour dépenses militaires en capital, s'élève alors à 2,9%.

Le tableau ci-avant récapitule l'ensemble des mouvements opérés en cours d'exercice, ainsi que ceux pris en compte dans le présent projet.

Si l'on considère les effets conjugués des décrets d'avance et du présent projet, le montant total des ouvertures de crédits nets pour charges définitives s'établit en nette diminution par rapport au collectif précédent, passant de 38 milliards de francs (5,8 milliards d'euros) à 25,3 milliards de francs (3,85 milliards d'euros). Aucun crédit nouveau n'est demandé sur les comptes d'affectation spéciale, ce qui contraste avec les années antérieures à 1999.

TOTAL DES OUVERTURES DE CRÉDITS NETS PRISES EN COMPTE

DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1998 À 2001 (1)

	1998		1999		2000		PLFR 2001	
	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
dépenses ordinaires civiles nettes	24.936	1,9	33.248	2,4	27.096	2,0	15.573	1,1
dépenses civiles en capital	9.707	13,4	4.232	5,4	6.561	8,1	4.020	5,0
dépenses militaires	4.500	1,9	4.848	2,0	3.610	1,5	4.272	1,7
Total du budget général	39.143	2,4	42.328	2,5	37.267	2,2	23.865	1,4
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	<i>66.611</i>	<i>3,5</i>	<i>55.423</i>	<i>2,8</i>	<i>70.757</i>	<i>3,5</i>	<i>59.420</i>	<i>2,8</i>
Budgets annexes	15	<i>n.s.</i>	3	<i>n.s.</i>	813	<i>0,8</i>	1.402	<i>1,3</i>
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives)	15.009	<i>24,6</i>	271	<i>0,6</i>	87	<i>0,2</i>	0	<i>0</i>
Total des charges définitives	54.167	<i>3,1</i>	42.602	<i>2,3</i>	38.167	<i>2,1</i>	25.267	<i>1,3</i>
Charges temporaires	2.190	<i>0,6</i>	500	<i>0,1</i>	3.300	<i>0,9</i>	0	<i>0</i>

(1) Ouvertures effectuées par décrets d'avance et proposées par le collectif.

Cependant, l'année 2001 se caractérise surtout par un net ralentissement des ouvertures effectuées sur le budget général. Il faut remonter à 1991 pour trouver un montant d'ouvertures plus faible : 23,2 milliards de francs (3,54 milliards d'euros). On est loin, en vérité, des montants enregistrés lors des exercices 1994 (44,6 milliards de francs, soit 6,8 milliards d'euros), 1995 (79,3 milliards de francs, soit 10,56 milliards d'euros) ou 1996 (45,6 milliards de francs, soit 6,95 milliards d'euros). Seul l'exercice 1997 peut soutenir la comparaison, avec des ouvertures limitées à 29,5 milliards de francs (4,5 milliards d'euros).

Au vu de ces chiffres éloquentes, chacun peut prendre la mesure de la volonté avec laquelle le Gouvernement maîtrise les conditions d'exécution de la dépense.

L'approche en termes de valeur absolue se trouve confirmée par la comparaison, entre les mêmes années, en pourcentage des crédits initiaux. L'année 2001 démontre la qualité de la gestion des finances de l'Etat par le Gouvernement et la justesse des dotations inscrites dans la loi de finances initiale, puisque les crédits ouverts sur le budget général ne représentent que 1,4% des crédits initiaux, ce qui représente une diminution sensible par rapport à 2000 (2,2%). Là encore, ce pourcentage est très inférieur aux taux enregistrés en 1994 (3%), 1995 (5,3%), 1996 (2,9%) et même 1997 (1,9%).

Les dépenses civiles en capital constituent, en 2001, une proportion assez élevée du montant total des ouvertures effectuées sur le budget général : 16,8%, ce qui est à peine inférieur au pourcentage de 17,7% enregistré en 2000. Les ouvertures sur crédits de dépenses ordinaires civiles représentent 65,3% du montant total (72,6% environ en 2000), alors que les ouvertures de crédits de dépenses militaires comptent pour 17,9% du total (9,7% en 2000).

Le montant des **annulations de crédits** effectuées en 2001 est marqué par le mouvement de 24,4 milliards de francs (3,72 milliards d'euros) enregistré sur les comptes d'affectation spéciale, qui n'a pas d'équivalent les années précédentes.

TOTAL DES ANNULATIONS DE CRÉDITS NETS PRISES EN COMPTE

DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1998 À 2001 (1)

	1998		1999		2000		PLFR 2001	
	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
dépenses ordinaires civiles nettes	12.376	1,0	23.296	1,7	15.490	1,1	11.005	0,8
dépenses civiles en capital	1.328	1,8	1.643	2,1	2.457	3,0	2.904	3,6
dépenses militaires	7.357	3,1	9.350	3,8	6.372	2,6	6.076	2,5
Total du budget général	21.061	1,3	34.289	2,0	24.319	1,4	19.985	1,2
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	<i>21.061</i>	<i>1,1</i>	<i>34.289</i>	<i>1,7</i>	<i>24.319</i>	<i>1,2</i>	<i>19.985</i>	<i>1,0</i>

Budgets annexes	–	–	3	<i>n.s.</i>	10	<i>n.s.</i>	21	<i>n.s.</i>
Comptes d'affectation spéciale (charges définitives)	–	–	200	<i>0,4</i>	87	<i>0,2</i>	24.372	<i>29,7</i>
Total des charges définitives	21.061	<i>1,2</i>	34.492	<i>1,9</i>	24.416	<i>1,3</i>	44.377	<i>2,3</i>
Charges temporaires	–	–	–	–	–	–	3.700	<i>1,0</i>

(1) Annulations associées aux décrets d'avance et aux collectifs.

Si l'on fait abstraction de ce phénomène qui apparaît comme exceptionnel, le montant des annulations s'établit à 20 milliards de francs (3,05 milliards d'euros) pour le budget général, niveau particulièrement faible par rapport aux années antérieures.

En 2001 comme en 2000, les crédits militaires sont, en définitive, moins touchés qu'à l'habitude. Les annulations se limitent à 2,5% des crédits initiaux, alors que des pourcentages supérieurs à 3% avaient été enregistrés en 1996, 1998 et 1999. Les annulations de crédits de dépenses civiles en capital sont sur une pente ascendante depuis 1998, où elles avaient été ramenées à 1,8% des crédits initiaux. Elles ont été portées à 3,6% des crédits initiaux en 2001, montant similaire à celui observé en 1997 (3,5%), mais très nettement inférieur à celui observé en 1995 (5,3%) et 1996 (6,6%).

Le solde des mouvements pris en compte dans le présent projet réduit les crédits initiaux de 19,1 milliards de francs (2,91 milliards d'euros) pour l'ensemble des charges définitives, ce qui, là encore, traduit essentiellement l'impact de l'annulation de 24,4 milliards de francs (3,72 milliards d'euros) sur les comptes d'affectation spéciale.

SOLDE DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS nets PRIS EN COMPTE

DANS LES COLLECTIFS BUDGÉTAIRES DE 1998 À 2001 (1)

	1998		1999		2000		PLFR 2001	
	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux	En million s de francs	En % des crédits initiaux
Budget général								
dépenses ordinaires civiles nettes	+ 12.560	+ 1,0	+ 9.952	+ 0,7	+ 11.606	+ 0,9	+ 4.568	+ 0,3
dépenses civiles en capital	+ 8.380	+ 11,6	+ 2.589	+ 3,3	+ 4.104	+ 5,1	+ 1.116	+ 1,4
dépenses militaires	– 2.857	– 1,2	– 4.502	– 1,8	– 2.762	– 1,1	– 1.804	– 0,7
Total du budget général	+ 18.083	+ 1,1	+ 8.039	+ 0,5	+ 12.948	+ 0,8	+ 3.880	+ 0,2
<i>pour mémoire : crédits bruts</i>	+ 45.551	+ 2,4	+ 21.134	+ 1,0	+ 46.438	+ 2,3	+ 39.435	+ 1,9
Budgets annexes	+ 15	<i>n.s.</i>	0	<i>0</i>	+ 803	+ 0,8	+ 1.381	+ 1,3

Comptes d'affectation spéciale (charges définitives)	+	+	+ 72	+	0	0	-	-
	15.060	24,7		0,2			24.372	29,7
Total des charges définitives	+	+	+	+	+	+	-	- 1,0
	33.157	1,9	8.111	0,4	13.751	0,8	19.111	
Charges temporaires	+	+	+ 500	+	+	+	-	- 1,0
	2.190	0,6		0,1	3.300	0,9	3.700	

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

Si on limite le champ de l'analyse au seul budget général, l'année 2001 confirme la tendance observée depuis 1998, après le « ressaut » de 2000 : les crédits nets seraient, en effet, majorés de 3,9 milliards de francs seulement (591,5 millions d'euros), alors que les exercices 1994, 1995, 1996 et 1998 avaient connu des augmentations respectives de 32,0 milliards de francs (4,88 milliards d'euros), 46,9 milliards de francs (7,15 milliards d'euros), 14,6 milliards de francs (2,23 milliards d'euros) et 18 milliards de francs (2,74 milliards d'euros). Seule l'année 1997 fait exception, puisque les crédits votés avaient été, après intervention du collectif de fin d'année, diminués de 4 milliards de francs environ (600 millions d'euros) par rapport aux crédits initiaux.

Après intervention du projet de loi de finances rectificative pour 2001, le montant des crédits nets du budget général s'élève à 1.733,8 milliards de francs (264,31 milliards d'euros). Une fois défalquées les recettes venant en atténuation des charges de la dette, la prévision de dépenses s'établit à 1.716,5 milliards de francs (261,68 milliards d'euros). Par ailleurs, la loi de finances initiale pour 2001 a procédé à diverses rectifications de périmètre, à hauteur de 15,6 milliards de francs (2,36 milliards d'euros), qu'il importe de prendre en compte pour effectuer une comparaison valable avec l'année précédente. Dans ces conditions, il apparaît qu'après intervention de la loi de finances rectificative pour 2001, la prévision de dépenses pour 2001 (1.701 milliards de francs, soit 259,32 milliards d'euros) est supérieure de 1,87% au montant des crédits initiaux ouverts sur le budget général en 2000 (1.664,9 milliards de francs, soit 253,81 milliards d'euros).

Compte tenu d'une inflation qui devrait s'établir à 1,6% environ en 2001 (alors qu'une évolution de 1,2% était prévue en loi de finances initiale), il s'avère que **le Gouvernement continue à respecter la norme de progression de 0,3% en volume pour le budget général exprimé en termes de dette nette, qu'il s'était fixé lors de l'élaboration de la loi de finances initiale pour 2001.**

Si l'on considère l'évolution entre la loi de finances rectificative du 30 décembre 2000 et le projet de loi de finances rectificative pour 2001 – ce qui, en un sens, pourrait apparaître plus pertinent que la comparaison précédente puisque ces deux textes font référence à la meilleure évaluation de l'équilibre financier disponible à la fin de l'année concernée – celle-ci montre une progression de 1,55% du montant des crédits ouverts, ce qui correspond à une stabilité en volume.

Il serait donc malhonnête de taxer le Gouvernement d'impérialisme budgétaire, alors même que des données incontestables démontrent sans ambiguïté que les crédits ne connaissent aucun dérapage.

B.- Les modifications PROPOSées

par le présent projet

1.- Les ouvertures de crédits supplémentaires sur le 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 11 du présent projet et état B annexé), les dépenses civiles en capital (article 12 et état C annexé) et les dépenses militaires (articles 13 et 14). Plusieurs budgets bénéficient d'ouvertures dépassant un milliard de francs.

Les crédits demandés sur le budget des Charges communes s'élèvent à 4,2 milliards de francs (638,91 millions d'euros) en termes de crédits nets et à plus de 39,7 milliards de francs (6,06 milliards d'euros) en termes de crédits bruts, les ouvertures au titre des remboursements et dégrèvements se montant à 35,6 milliards de francs (5,42 milliards d'euros).

L'ensemble des ouvertures demandées sur le budget général s'élève à 17,3 milliards de francs (2,64 milliards d'euros) en crédits nets et 52,9 milliards de francs (8,06 milliards d'euros) en crédits bruts.

budget général
ouvertures DE CRÉDITS NETS ASSOCIÉES AU PRÉSENT PROJET

(en millions de francs)

	Titres I et II	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total CP	Total DO + CP
I.- Dépenses civiles :								
Affaires étrangères		—	940,4	940,4	124,0	196,8	320,8	1.261,3
Agriculture et pêche		68,0	934,5	1.002,5	—	13,9	13,9	1.016,4
<i>Aménagement du territoire et environnement :</i>								
I.- Aménagement du territoire		2,0	—	2,0	—	—	—	2,0
II.- Environnement		—	17,0	17,0	10,9	13,0	23,9	40,9
Anciens combattants		—	—	—	—	—	—	—
Charges communes	687,0	1.686,0	750,0	3.123,0	—	1.068,0	1.068,0	4.191,0
Culture et communication		—	31,9	31,9	—	4,8	4,8	36,7
Économie, finances et industrie		526,4	91,4	617,8	10,6	497,0	507,6	1.125,4
<i>Education nationale :</i>								
I.- Enseignement scolaire		186,3	0,6	186,9	—	—	—	186,9
II.- Enseignement supérieur		58,9	—	58,9	—	0,6	0,6	59,5
<i>Emploi et solidarité :</i>								
I.- Emploi		168,0	1.050,0	1.218,0	—	—	—	1.218,0
II.- Santé et solidarité		110,7	2.545,0	2.655,7	35,7	30,0	65,7	2.721,5
III.- Ville		—	—	—	—	—	—	—
<i>Équipement, transports et logement :</i>								
I.- Services communs		69,9	—	69,9	61,2	1,3	62,5	132,4
II.- Urbanisme et logement		—	1,5	1,5	8,6	—	8,6	10,1
III.- Transports et sécurité routière								
1.- Transports		202,7	206,9	409,6	27,3	557,4	584,7	994,3
2.- Sécurité routière		—	—	—	—	—	—	—
Sous-total		202,7	206,9	409,6	27,3	557,4	584,7	994,3
IV.- Mer		—	10,4	10,4	1,1	71,8	72,9	83,3
V.- Tourisme		3,0	16,0	19,0	—	40,0	40,0	59,0
Total		275,5	234,8	510,3	98,3	670,5	768,8	1.279,1
Intérieur et décentralisation		665,0	158,4	823,4	241,0	15,2	256,2	1.079,5
Jeunesse et sports		—	—	—	—	—	—	—
Justice		24,4	—	24,4	1,3	—	1,3	25,7
Outre-mer		42,8	159,5	199,3	11,3	68,4	79,6	278,9
Recherche		—	—	—	—	—	—	—
<i>Services du Premier ministre :</i>								
I.- Services généraux		46,3	982,7	1.029,1	53,3	774,7	828,0	1.857,1
II.- SGDN		—	—	—	15,0	—	15,0	15,0
III.- Conseil économique et social		—	—	—	—	—	—	—
IV.- Plan		1,6	—	1,6	—	—	—	1,6
Total des BUDGETS civils		3.862,0	7.893,2	12.442,3	601,4	3.352,9	3.954,3	16.396,5
II.- DÉFENSE		900,0	—	900,0	—	10,0	10,0	910,0
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL		4.762,0	7.893,2	13.342,3	601,4	3.362,9	3.946,3	17.306,5

Pour mémoire : Remboursements et dégrèvements : + 35.555,0

Dépenses ordinaires civiles brutes : + 47.997,3
Crédits bruts du budget général : + 52.861,5

a) Mesures à caractère social

Quatorze mesures, représentant au total 6.008 millions de francs de crédits nouveaux (915,91 millions d'euros), sont regroupées sous cet intitulé dans l'exposé général des motifs du présent projet.

Le **chapitre 47-19 – Organisation du système de soins** du budget de la Santé et de la solidarité fait l'objet d'une demande d'ouverture de crédits de 2.008,5 millions de francs (306,19 millions d'euros), dont **2 milliards de francs** (304,9 millions d'euros) au titre de la deuxième tranche du financement prévu par l'Etat pour améliorer le remplacement des agents hospitaliers (congés maternité, congés maladie, congés de formation, congés bonifiés ou pour activité syndicale, congés résultant de la mise en œuvre du temps partiel, etc.).

Ces mesures sont incluses dans le protocole d'accord conclu en mars 2000 entre le Gouvernement et plusieurs fédérations syndicales de la santé. Une première tranche du financement nécessaire avait été ouverte dans la première loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000). L'engagement pris par l'Etat portant sur trois ans, une dernière tranche devrait être financée en gestion pendant l'année 2002, puisqu'aucune dotation n'a été inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2002, actuellement en cours d'examen par le Parlement.

Votre Rapporteur général renvoie le lecteur intéressé aux développements consacrés par la Cour des comptes à la gestion de l'enveloppe dépensée en 2000, dans son rapport annuel sur la sécurité sociale, déposé en septembre 2001 à l'appui du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 (1).

Les crédits du **chapitre 33-91 – Personnel en activité. Prestations et versements obligatoires** du budget des Charges communes se verraient majorés de **1.586 millions de francs** (241,78 millions d'euros) du fait d'un supplément de charges relevant des mécanismes de compensation entre régimes d'assurance vieillesse.

En effet, malgré une réduction des charges pesant sur l'Etat au titre de l'apurement définitif de l'exercice 1999, le montant de la dotation initiale, déterminé pendant l'été 2000, s'est révélé très insuffisant par rapport aux acomptes prévisionnels pour 2001 tels qu'ils ont été fixés au début de l'année 2001 par la commission de compensation. La prise en compte des informations les plus récentes sur les paramètres économiques, financiers et démographiques des différents régimes d'assurance vieillesse parties prenantes aux mécanismes de compensations généralisée et spécifique a provoqué un décalage substantiel entre la charge prévisionnelle de l'Etat (16,3 milliards de francs, soit 2,49 milliards d'euros) et les crédits ouverts à cet effet dans la loi de finances (1,94 milliard d'euros).

Votre Rapporteur général estime, au demeurant, que le classement de cette demande de crédits au sein des mesures dites « sociales » est inapproprié, les charges de compensation et surcompensation en régimes d'assurance vieillesse n'étant pas assimilables à une « intervention » au profit d'un tiers. Il s'agit, en fait

d'une charge de fonctionnement de l'Etat, prise en compte dans le calcul du besoin de financement du régime des pensions civiles et militaires tel qu'il est présenté dans le rapport spécial sur le budget des Charges communes, dans le rapport biennuel sur les rémunérations et pensions des fonctionnaires présenté par le Gouvernement en annexe au projet de loi de finances ainsi que dans le rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances.

Une ouverture de **750 millions de francs** (114,34 millions d'euros) est demandée sur le **chapitre 44-70 – Dispositifs d'insertion des publics en difficulté** du budget de l'Emploi, afin de financer 30.000 contrats emploi solidarité (CES) et 20.000 stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE). Le Gouvernement traduit ainsi au plan budgétaire l'engagement pris par le Premier ministre au mois d'octobre dernier, à la suite d'une demande expresse présentée par Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

Une dotation de **250 millions de francs** (38,11 millions d'euros) est demandée sur le **chapitre 49-98 – Réparation de préjudices dans le domaine de la santé** du budget des Charges communes, qui prend à cette occasion un nouveau libellé (jusqu'ici, il était uniquement fait référence à l'indemnisation des transfusés et hémophiles).

L'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) a créé un **fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA)** afin d'assurer aux personnes ayant été exposées à l'amiante et à leurs ayants droit la réparation intégrale des préjudices qu'ils ont subis. L'indemnisation par le FIVA a vocation à se substituer à toute indemnisation de droit commun susceptible d'être allouée à une victime par une juridiction. L'intérêt de la création d'un tel fonds réside dans la rapidité et la simplicité de la procédure.

Selon le rapport « Assurance maladie et accidents du travail » établi par M. Claude Evin sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002, le nombre total de bénéficiaires était estimé, lors de la création du fonds, à 100.000 personnes environ. Pour financer les dépenses du FIVA, le fonds recevra une contribution de la branche accidents du travail du régime général de sécurité sociale ainsi qu'une contribution de l'Etat employeur. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a fixé à 2,875 milliards de francs (438,29 millions d'euros) le montant de la contribution du régime général pour 2001. Le présent projet fixe à 250 millions de francs le montant de la contribution de l'Etat pour 2001.

En 2002, il est prévu que le régime général verse 500 millions de francs (76,22 millions d'euros), alors qu'aucune dotation n'a été prévue dans le projet de loi de finances pour 2002. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'absence de dotation s'explique par le caractère très incertain des déterminants de la dépense, alors que le fonds n'a pas encore commencé ses activités. Il apparaît donc que les contributions versées en 2001 doivent être assimilées à des « avances de trésorerie » pour financer les premières dépenses qui seront exposées à partir de 2002.

Par ailleurs, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les versements à effectuer en 2001 et 2002 par le régime général et par l'Etat ne préjugent en rien d'une « clé de répartition » pérenne des ressources du FIVA entre ces deux entités.

Pour votre Rapporteur général, cette question devra être clarifiée dans un délai qui ne saurait être trop éloigné. Les perspectives de dépenses en matière d'indemnisation de l'amiante suggèrent une charge importante pour les finances publiques, à l'horizon d'une vingtaine d'années, avec des marges d'incertitude importantes, notamment au vu des demandes susceptibles d'être présentées par les ayants droit. La réparation des préjudices devant être « *intégrale* », elle peut viser, pour les ayants droit, la perte d'un parent et concerner à la fois les préjudices matériels et moraux. Même si le dispositif de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 indique que la contribution de l'Etat est déterminée « *dans les conditions fixées par la loi de finances* », il semble à votre Rapporteur général que le pouvoir d'appréciation financier du Parlement – qui, au demeurant, restera souverain – pourrait être utilement éclairé par la présentation d'une règle claire et stable visant à répartir les charges de financement du FIVA entre l'Etat et le régime général.

Un certain nombre d'ajustements sont nécessités par des perspectives d'exécution moins favorables que ce qui était envisagé en loi de finances initiale.

Il en est ainsi des **primes d'épargne logement**, dont les crédits sont inscrits sur le **chapitre 44-91 – Encouragements à la construction immobilière. Primes à la construction** du budget des Charges communes. Le besoin en crédits semble résulter, d'une part, du nombre important de clôtures de plans intervenues à la fin de l'année 2000 et au début de l'année 2001 et, d'autre part, de l'augmentation du montant moyen des primes, conséquence de l'allongement tendanciel de la durée des plans au-delà de la durée minimale de 4 ans. C'est ainsi que les primes versées en janvier 2001 ont été supérieures de 63,7% au montant enregistré en janvier 2000.

Votre Rapporteur général remarque que, dans une note fournie par le Gouvernement en réponse au questionnaire sur le budget des Charges communes en 2002, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie indiquait que « *les prévisions d'exécution pour 2001 pourraient atteindre environ 10 milliards de francs (1,52 milliard d'euros)* ». Des éléments d'information complémentaires ont dû parvenir, depuis, à ce ministère puisque le choix a été fait de n'inscrire dans le présent projet « que » **500 millions de francs supplémentaires** (76,22 millions d'euros) par rapport à la dotation initiale de 9 milliards de francs (1,37 milliard d'euros). Il convient de rappeler que le chapitre concerné est doté de crédits évaluatifs.

Une fois encore, le classement de cette demande d'ouverture de crédits au sein des mesures dites « sociales » est surprenant puisque les crédits afférents à l'épargne logement constituent, normalement, des interventions économiques.

En revanche, relèvent sans ambiguïté des dépenses à caractère social les

dotations destinées à financer **l'allocation pour adultes handicapés** ainsi que les **tutelles et curatelles**, inscrites sur les articles 10 et 20 du **chapitre 46-33 – Prestations obligatoires en faveur du développement social** du budget de la Santé et de la solidarité. **335 millions de francs** (51,07 millions d'euros) et **90 millions de francs** (13,72 millions d'euros) y sont respectivement consacrés dans le présent projet, ce qui correspond à 1,3% et 13,2% des crédits initiaux, pour ces deux dispositifs.

Le dernier pourcentage peut paraître élevé. Votre Rapporteur général rappelle que, s'agissant d'un dispositif où l'ordonnateur de la dépense est, dans les faits, le juge des tutelles, la prévision initiale est nécessairement entachée d'un aléa dont on ne peut prendre la mesure qu'en cours d'année. Le rapport spécial sur le budget 2002 du budget de la solidarité, établi par M. Pierre Forgues, Rapporteur spécial, apporte les précisions suivantes : « *en fin d'année 2000, après réception des factures du mois de décembre 2000, les préfets ont signalé une insuffisance de crédits de 17,24 millions d'euros (113,1 millions de francs) par rapport aux besoins constatés. Le paiement de ces insuffisances est reporté sur l'exercice 2001* ». L'ouverture demandée dans le présent projet vise donc à éviter un report de charges sur l'année 2002, l'écart avec la somme de 113,1 millions de francs précitée s'expliquant, naturellement, par les disponibilités estimées sur l'article 20 du chapitre concerné.

L'ouverture de **300 millions de francs** (45,763 millions d'euros) sur le **chapitre 44-77 – Compensation de l'exonération des cotisations sociales** du budget de l'Emploi doit permettre de verser à l'ACOSS et à la Mutualité sociale agricole les restes dus au titre de la régularisation définitive des exonérations liées à la loi du 11 juin 1996 (loi Robien relative à l'incitation à l'aménagement et à la réduction du temps de travail). A partir de 2001, ces exonérations sont à la charge du FOREC. Les régularisations sur le budget de l'Etat sont issues de l'exercice 2000 ; elles s'élevaient au total à 572 millions de francs (87,2 millions d'euros), dont une partie a été financée par les disponibilités du chapitre.

b) Mesures à caractère économique

Treize mesures sont rangées sous cet intitulé dans l'exposé général des motifs du présent projet, totalisant 1.378 millions de francs (210,07 millions d'euros) de crédits supplémentaires. On devrait normalement leur adjoindre la demande de crédits relative aux primes d'épargne logement, évoquée ci-avant.

La plupart des ouvertures proposées (1 milliard de francs, 152,45 millions d'euros) bénéficient au secteur de l'agriculture. Deux mesures sont traditionnelles en collectif de fin d'année. Elles s'imputent sur le **chapitre 44-53 – Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole** :

– à hauteur de **284 millions de francs** (43,3 millions d'euros), le financement des refus d'apurement communautaire, sanctions infligées par le FEOGA pour non-respect de la réglementation dans la distribution ou le contrôle des aides communautaires. Une somme de 159 millions de francs (24,24 millions

d'euros) résulte d'une divergence d'appréciation entre les services de la Commission européenne et la France sur le mode de calcul des surfaces plantées en grande culture (comptabilisation des haies) ; une somme de 45 millions de francs (6,86 millions d'euros) est imputée à la France du fait de contrôles jugés imparfaits sur l'attribution des primes animales ; le solde, soit 80 millions de francs (12,2 millions d'euros), provient notamment de la comptabilisation d'intérêts de retard en matière de quotas laitiers ;

– à hauteur de **200 millions de francs** (30,49 millions d'euros), le préfinancement des aides directes aux grandes cultures. L'Etat a pris l'habitude de verser ces aides en une seule fois, au tout début de la période pendant laquelle ces versements sont autorisés, alors que le FEOGA ne rembourse la France qu'au mois de janvier de l'année suivante. Le décalage de trésorerie amène l'ACOFA à emprunter les sommes correspondantes (auparavant, auprès de banques mais désormais auprès du Trésor).

Votre Rapporteur général remarque que, compte tenu de la date de remboursement par les instances communautaires, l'avance en question ne pourra être remboursée qu'en période complémentaire. Il s'ensuivra un décalage de 36,5 milliards de francs entre le déficit en exercice (au titre des lois de finances pour 2001) et le déficit en gestion (au titre de l'année 2001), toutes choses égales par ailleurs. Un tel décalage ne pose pas de problème en tant que tel mais ne contribue guère à la lisibilité des flux financiers gérés par l'Etat. Au demeurant, ce procédé confirme la justesse des orientations retenues dans la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui prévoit de renforcer le droit de regard du Parlement en matière de gestion de la dette et de la trésorerie, à travers l'inclusion, au sein même de l'article d'équilibre du projet de loi de finances, d'un tableau de financement détaillant les ressources et les charges de trésorerie.

Trois autres mesures ont un caractère plus conjoncturel :

– le **chapitre 44-92 – Fonds forestier national et Office national des forêts** serait abondé à hauteur de **299,6 millions de francs** (45,67 millions d'euros), dont 251 millions de francs (38,26 millions d'euros) pour l'aide au transport du bois. En effet, le Gouvernement a décidé de prolonger jusqu'au 31 décembre 2001 le dispositif d'aide, qui devait initialement prendre fin le 31 juillet dernier, d'où une insuffisance des crédits initiaux ;

– le **chapitre 44-53** précité disposerait de **85 millions de francs** (12,96 millions d'euros), à destination de l'Office national interprofessionnel des vins, afin de financer le plan de soutien du Gouvernement à la viticulture, notamment les mesures de restructuration du vignoble et le complément national aux aides communautaires pour la distillation des excédents vinicoles ;

– le **chapitre 61-45 – Fonds forestier national et autres opérations forestières** serait crédité de **104 millions de francs** (15,87 millions d'euros) d'autorisations de programme et zéro francs en crédits de paiement. Ces montants sont la résultante de plusieurs opérations portant majoration et minoration de crédits, dans le cadre des ajustements de fin d'année effectués sur le budget de l'Agriculture.

Parmi elles, votre Rapporteur général notera le financement du dégagement de parcelles affectées par les tempêtes de décembre 1999, en vue de leur remise en état, qui a nécessité 327,1 millions de francs (49,87 millions d'euros) en autorisations de programme et 173,6 millions de francs (26,47 millions d'euros) en crédits de paiement.

Les crédits du **chapitre 63-44 – Subventions d'investissement aux transports interurbains** (budget des Transports) seraient majorés de **577,4 millions de francs** (83,04 millions d'euros) en autorisations de programme et crédits de paiement. Une partie de ces crédits contribuera au financement de la section Rouen-Alençon de l'autoroute A 28, dont le contrat de concession a été signé le 12 novembre dernier entre l'Etat et la société ALIS (Autoroute de liaison Seine – Sarthe). Par ailleurs, 153 millions de francs (23,32 millions d'euros) servira au financement d'une plate-forme de ferroutage destinée à permettre, à l'horizon 2002-2003, la traversée du tunnel du Mont-Cenis par des navettes ferroviaires transportant des camions. La dotation supplémentaire demandée sur le chapitre devrait également financer certaines études relatives à la future liaison ferroviaire Lyon – Turin.

Le budget des Transports bénéficierait aussi d'une ouverture de **206,4 millions de francs** (31,47 millions d'euros) en autorisations de programme sur le **chapitre 53-47 – Développement des infrastructures, organisation des transports et études générales**. Le rattachement de produits de cessions immobilières conduit à inscrire 36,4 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, ceux-ci étant ramenés à zéro par des « annulations » effectuées sur d'autres postes de dépenses imputées sur les crédits de ce chapitre. Les travaux nécessaires à la réalisation de l'itinéraire à grand gabarit entre Bordeaux et Toulouse nécessitent l'ouverture de 190 millions de francs (28,97 millions d'euros) en autorisations de programme et crédits de paiement. Cependant, la mise en œuvre de gages internes (dont 225 millions de francs, soit 34,3 millions d'euros, au titre du contrat de gestion) conduit, finalement, à effectuer une annulation de 18,5 millions de francs (2,82 millions d'euros) sur les crédits de paiement de ce chapitre, portée dans l'arrêté annexé au présent projet.

Le **chapitre 36-25 – Subvention au budget annexe de l'aviation civile** est majoré de **200 millions de francs** (30,46 millions d'euros) afin de financer le programme de soutien aux compagnies aériennes décidé par le Gouvernement.

c) Mesures relatives au fonctionnement des administrations

Répondant aux attentes pressantes de nos concitoyens, le Gouvernement a décidé d'accentuer l'effort consenti depuis le début de la législature en faveur de la **sécurité**. A ce titre, plusieurs chapitres des budgets de l'Intérieur et de la Santé seraient majorés, au total, à hauteur de **735 millions de francs** (112,05 millions d'euros) :

– **450 millions de francs** (68,62 millions d'euros) sur le **chapitre 34-41 – Police nationale. Moyens de fonctionnement**. Ces crédits sont principalement

destinés à renforcer les moyens de la police nationale pour lutter contre le terrorisme et la délinquance. Ainsi 202,1 millions de francs (30,81 millions d'euros) seront consacrés à la lutte contre le terrorisme proprement dit :

amélioration des contrôles transfrontaliers (52 millions de francs, soit 7,93 millions d'euros) ;

surcoût lié au déploiement de huit compagnies de CRS dans le cadre de la mise en œuvre du plan « Vigipirate renforcé » et pour assurer la sécurité du tunnel sous la Manche (91,1 millions de francs, soit 13,89 millions d'euros) ;

sécurisation de certains locaux du ministère de l'intérieur (36 millions de francs, soit 5,49 millions d'euros) ;

mise en place de structures adaptées à la menace terroriste et adaptation des structures existantes à cette menace (23 millions de francs, soit 3,51 millions d'euros).

Par ailleurs, il est proposé d'ouvrir 100 millions de francs (15,24 millions d'euros) pour l'achat de gilets pare balles, 28 millions de francs (4,27 millions d'euros) pour l'achat d'équipements de sécurité nécessités par les opérations de passage à l'euro fiduciaire, 100 millions de francs (15,24 millions d'euros) au titre du renouvellement du parc automobile et 20 millions de francs (3,05 millions d'euros) pour la revalorisation de l'indemnité journalière d'absence temporaire servie aux CRS ;

– **180 millions de francs** (27,44 millions d'euros) sur le **chapitre 34-31 – Défense et sécurité civiles. Moyens de fonctionnement**. Mis à part les crédits nécessaires à la sécurisation du site de Vimy (45 millions de francs, soit 6,86 millions d'euros), les crédits sont destinés à financer des équipements supplémentaires pour la protection des personnels amenés à effectuer des interventions dangereuses, notamment en vue de la détection et du traitement du risque « NBC » (nucléaire – bactériologique – chimique) dans les zones de défense.

Ces efforts spécifiques sont complétés, en matière immobilière, par une majoration des crédits destinés à la construction et la rénovation des hôtels de police et des commissariats. 232 millions de francs (35,36 millions d'euros) en autorisations de programme et **185 millions de francs** (28,2 millions d'euros) de crédits de paiement sont inscrits à ce titre sur le **chapitre 57-40 – Equipement immobilier du ministère de l'intérieur**.

Dans la même perspective, le Gouvernement a décidé d'abonder les crédits du budget de la Santé afin de financer certaines actions entreprises dans le cadre du programme de lutte contre le bioterrorisme BIOTOX. Le Gouvernement a fait parvenir à votre Rapporteur général les éléments d'information reproduits dans l'encadré ci-après.

LE FINANCEMENT DU PROGRAMME BIOTOX

a) Dans le cadre du plan gouvernemental de lutte contre le bioterrorisme BIOTOX, le projet de loi de finances rectificative pour 2001 prévoit l'ouverture de crédits pour un montant total de **90 millions de francs** (auxquels s'ajoutent les ouvertures sur les budgets de la Défense, de l'Intérieur et du SGDN). Ces crédits sont répartis de la façon suivante :

– 30 millions de francs sur le chapitre 34-98 « Moyens de fonctionnement des services », qui seront consacrés au renforcement des moyens logistiques des services. En effet l'augmentation des contrôles réalisés par les services déconcentrés du ministère de l'emploi et de la solidarité au titre du renforcement des capacités de réaction et d'action de l'Etat face à des crises sanitaires nécessite des crédits de fonctionnement supplémentaires. Ces crédits financeront notamment des instruments de contrôles, des moyens de communication et des systèmes d'alerte.

– 30 millions de francs répartis sur le chapitre 47-12 « Évaluation et gestion des risques sanitaires liés à l'environnement et aux milieux de vie », pour 6 millions de francs, et sur le chapitre 47-18 « Lutte contre le SIDA et les maladies transmissibles », à hauteur de 24 millions de francs. Ces crédits seront consacrés à un effort exceptionnel de renforcement des centres anti-poisons (chapitre 47-12) et des centres nationaux de référence pour les maladies infectieuses (chapitre 47-18).

– 30 millions de francs sur le chapitre 57-93 « Equipements administratifs, sanitaires et sociaux, études et recherche », au titre du programme civil de défense. Ces crédits permettront le renforcement des moyens de défense sanitaire civile : reconditionnement des dotations NBC des SAMU, mise à niveau des postes de secours, renforcement des moyens des postes médicaux avancés, remplacement de matériels de radiocommunications tactiques...

b) Des crédits d'un montant total de **53 millions de francs** ont déjà été ouverts par décret de virement et décret de dépenses accidentelles du 31 octobre 2001 pour faire face aux besoins les plus urgents :

– le décret de virement a ouvert 7,5 millions de francs sur les chapitres 47-12, à hauteur de 1,4 million de francs, et 47-18, à hauteur de 6,1 millions de francs, pour la mise à niveau organisationnelle des centres anti-poisons et des centres nationaux de référence ;

– le décret de dépenses accidentelles a abondé les crédits du programme civil de défense inscrits au chapitre 57-93 de 45,59 millions de francs pour le renforcement des 9 centres de référence hospitaliers répartis dans les 9 zones de défense, à hauteur de 43,24 millions de francs, et pour le financement d'une première tranche du programme de renforcement des moyens de défense sanitaire civile, pour un montant de 2,35 millions de francs. Les crédits consacrés au renforcement des centres de référence hospitaliers permettront l'acquisition d'appareils de ventilation individuels, d'automates PCR (appareils d'analyse), le renouvellement et la mise à jour d'outils de diagnostic de biologie moléculaire.

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

Le Gouvernement a décidé d'accélérer les travaux de sécurité prévus dans le cadre du plan « Université du 3^{ème} millénaire ». A cette fin, **1.748 millions de francs** (266,48 millions d'euros) seraient ouverts en autorisations de programme sur le **chapitre 66-72 – Maintenance des bâtiments. Enseignement supérieur et recherche** du budget de l'Enseignement supérieur. Cette dotation, consommée au profit des établissements universitaires, du centre national des œuvres universitaires et des centres régionaux du même nom, permettra à ceux-ci d'engager les dépenses correspondantes.

Selon le schéma retenu, une enveloppe annuelle de crédits de paiement devrait être ouverte, visant à assurer le paiement des travaux au fur et à mesure de leur réalisation. Aucune dotation de crédits de paiement n'est demandée dans le présent projet car, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général

auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les disponibilités en crédits de paiement du chapitre concerné seraient suffisantes pour assurer une bonne régularité des flux financiers à destination des établissements.

Le Gouvernement a également décidé de ne pas laisser s'accumuler de « dettes » à l'égard de ses agents relevant du ministère de l'Education nationale. Il propose d'inscrire **148 millions de francs** (22,56 millions d'euros) sur le **chapitre 34-98 – Moyens de fonctionnement des services** et **20,8 millions de francs** (4,7 millions d'euros) sur le **chapitre 37-82 – Examens et concours**. En effet, l'analyse des délais de paiement montre un allongement sensible dans les derniers mois sous revue, ce qui signifie que des tensions sont apparues sur les crédits disponibles.

Sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, une majoration de crédits de **425,3 millions de francs** (64,84 million d'euros) est demandée sur le **chapitre 37-07 – Rémunérations pour services rendus**. Elle vise, notamment, à financer un réajustement du remboursement par l'Etat des frais de gestion supportés par Natexis du fait de la gestion de certaines procédures publiques de soutien à l'exportation (6 millions de francs, soit 0,91 million d'euros), un réajustement similaire au profit de l'Agence française de développement (33 millions de francs, soit 5,03 millions d'euros) et, à titre principal, une rémunération de la Banque de France au titre de l'introduction des pièces en euros, à hauteur de 313 millions de francs (47,72 millions d'euros).

d) Mesures à caractère politique et mesures diverses

L'indemnisation des orphelins et victimes de la Shoah nécessite l'ouverture de **982,7 millions de francs** (149,82 millions d'euros) sur le **chapitre 46-02 – Actions en faveur des victimes des législations antisémites en vigueur pendant l'occupation** du budget des Services généraux du Premier ministre. Votre Rapporteur général rappelle qu'une dotation de 250 millions de francs (38,11 millions d'euros) avait été ouverte dans la loi de finances rectificative pour 1999 sur ce chapitre, créé pour la circonstance, et que celui-ci a été doté de 200 millions de francs (35,51 millions d'euros) dans la loi de finances initiale pour 2001. Le chapitre étant inscrit à l'état H, les crédits non consommés peuvent être reportés sur l'année suivante.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, cette dotation vise à assurer à l'Office national des anciens combattants, chargé des paiements effectifs, la trésorerie nécessaire pour faire face aux dépenses d'indemnisation des orphelins dont les parents sont morts du fait des persécutions antisémites durant l'Occupation. En effet, alors que l'indemnisation peut prendre la forme d'une rente ou d'un versement en capital, près de la moitié des bénéficiaires ont jusqu'ici opté pour un versement en capital.

A cela s'ajoute l'effet de l'accélération des décisions de la commission d'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), à la suite, notamment, du décret du 21 juin dernier – qui a simplifié les procédures en vue d'accélérer l'instruction des dossiers et la prise de décision – et la campagne de communication lancée dans

le courant de l'été 2001, qui semble avoir rencontré un large écho et suscité une forte augmentation des requêtes déposées chaque semaine auprès de la CIVS.

Par ailleurs, les crédits destinés à la **Fondation pour la mémoire de la Shoah**, imputés sur le **chapitre 66-01** éponyme du budget des Services généraux du Premier ministre, seraient majorés de 774,7 millions de francs (118,1 millions d'euros), afin de porter le montant des crédits de paiement au niveau des autorisations de programme d'ores et déjà ouvertes. Votre Rapporteur général rappelle que la deuxième loi de finances rectificative pour 2000 avait ouvert 1.475 millions de francs (224,86 millions d'euros) en autorisations de programme et 700 millions de francs (106,71 millions d'euros) en crédits de paiement et que les dotations de l'Etat doivent être complétées par des fonds provenant des banques, des compagnies d'assurance, de la Caisse des dépôts et consignations, de la Poste et de la Banque de France. Ces trois dernières institutions se sont déjà acquittées de la totalité de leur contribution.

Le respect des engagements internationaux de la France nécessiterait de majorer plusieurs dotations :

– une nouvelle fois, les crédits du **chapitre 42-31 – Participation de la France à des dépenses internationales (contributions obligatoires)** du budget des Affaires étrangères se révèlent insuffisants pour absorber les effets conjugués de la hausse du dollar par rapport au cadrage de la loi de finances initiale (taux de change moyen de 7,36 francs pour un dollar au lieu de 7,10 francs pour un dollar, prévu en loi de finances initiale) et les dépenses supplémentaires dues au titre des opérations de maintien de la paix. **925 millions de francs** (141,02 millions d'euros) doivent être ouverts de ce fait ;

– les crédits du **chapitre 68-02 – Participation de la France au Fonds européen de développement** du budget des Charges communes seraient majorés de **1.068 millions de francs** (162,82 millions d'euros) afin d'apurer définitivement les créances du STABEX sur la France. Votre Rapporteur général rappelle que le STABEX, instrument financier communautaire visant à stabiliser les ressources d'exportation des pays ACP dans le cadre des conventions de Lomé, a pris fin avec l'achèvement de la convention Lomé IV *bis*, à la fin de l'année 1999. Il a été décidé de transférer les reliquats du STABEX sur le compte spécial du FED, afin de financer d'autres actions. Cependant, le transfert de ces disponibilités résiduelles supposait que fussent réalisées les créances dites « ouvertes » que le STABEX détenait sur les Etats membres, résultant de leur volonté affirmée depuis plusieurs années de maintenir la trésorerie du fonds à un niveau compatible avec son activité ;

budget général
ANNULATIONS DE CRÉDITS NETS ASSOCIÉES AU PRÉSENT PROJET
(arrêté du 14 novembre 2001)

(en millions de francs)

	Titres I et II	Titre III	Titre IV	Total DO	Titre V	Titre VI	Total CP	Total DO + CP
I.- Dépenses civiles :								
Affaires étrangères		40,0	—	40,0	—	40,0	40,0	80,0
Agriculture et pêche		46,4	927,3	973,7	7,5	52,7	60,2	1.034,0
<i>Aménagement du territoire et environnement :</i>								
I.- Aménagement du territoire		—	112,9	112,9	—	18,3	18,3	131,2
II.- Environnement		4,6	30,0	34,6	57,0	186,7	243,7	278,3
Anciens combattants		—	411,0	411,0	—	—	—	411,0
Charges communes	1.515,0	—	321,0	1.836,0	—	—	—	1.836,0
Culture et communication		20,5	7,0	27,5	131,9	28,2	160,1	187,6
Economie, finances et industrie		275,6	155,1	430,7	30,5	235,0	265,5	696,2
<i>Education nationale :</i>								
I.- Enseignement scolaire		355,6	265,0	620,6	—	—	—	620,6
II.- Enseignement supérieur		30,0	500,0	530,0	5,4	—	5,4	535,4
<i>Emploi et solidarité :</i>								
I.- Emploi		400,0	447,0	847,0	39,3	—	39,3	886,3
II.- Santé et solidarité		42,4	576,0	618,4	—	—	—	618,4
III.- Ville		—	70,0	70,0	—	30,0	30,0	100,0
<i>Equipement, transports et logement :</i>								
I.- Services communs		41,0	—	41,0	3,0	9,0	12,0	53,0
II.- Urbanisme et logement		1,5	1.300,0	1.301,5	44,0	197,9	241,9	1.543,4
III.- Transports et sécurité routière								
1.- Transports		—	0,5	0,5	118,6	42,0	160,6	161,1
2.- Sécurité routière		—	5,0	5,0	10,9	—	10,9	15,9
Sous-total		—	5,5	5,5	129,5	42,0	171,5	177,0
IV.- Mer		0,7	183,8	184,5	12,6	—	12,6	197,1
V.- Tourisme		—	—	—	—	—	—	—
Total		43,2	1.489,3	1.532,5	189,1	248,9	438,0	1.970,5
Intérieur et décentralisation		10,1	249,9	260,0	100,0	1,5	101,5	361,5
Jeunesse et sports		—	18,2	18,2	2,0	14,3	16,3	34,5
Justice		89,3	70,0	159,3	90,9	—	90,9	250,2
Outre-mer		—	0,3	0,3	—	255,6	255,6	255,9
Recherche		295,0	50,0	345,0	—	229,2	229,2	574,2
<i>Services du Premier ministre :</i>								
I.- Services généraux		6,3	138,0	144,3	—	—	—	144,3
II.- SGDN		6,2	—	6,2	—	—	—	6,2
III.- Conseil économique et social		—	—	—	—	—	—	—
IV.- Plan		—	—	—	—	—	—	—
Total des BUDGETS civils	1.515,0	1.665,1	5.838,0	9.018,1	653,7	1.340,4	1.994,1	11.012,2
II.- DÉFENSE		—	—	—	2.217,5	196,5	2.414,0	2.414,0
TOTAL DU BUDGET GÉNÉRAL	1.515,0	1.665,1	5.838,0	9.018,1	2.871,2	1.536,9	4.408,1	13.426,3

– enfin, la reconstitution des moyens de plusieurs fonds internationaux (Fonds pour l'environnement mondial, Fonds africain de développement, Fonds pour le sarcophage de Tchernobyl) amène le Gouvernement à proposer d'ouvrir **406 millions de francs** (61,89 millions d'euros) en autorisations de programmæ et **425 millions de francs** (64,79 millions d'euros) en crédits de paiement sur le **chapitre 68-04 – Participation de la France à divers fonds** du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

2.- Les annulations de crédits sur le budget général

L'arrêté du 14 novembre 2001 annexé au présent projet a procédé à l'annulation de 13.426 millions de francs (2.047 millions d'euros) sur le budget général en termes de crédits bruts et nets.

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

Il paraît difficile de dresser ici un panorama exhaustif des nombreuses annulations auxquelles a procédé l'arrêté du 14 novembre 2001 précité, qui sont d'ailleurs présentées dans les annexes au présent rapport. Dans ces conditions, votre Rapporteur général distinguera plus particulièrement les mouvements suivants :

– le budget de l'Urbanisme et du logement est, au total, « allégé » de 1.543,5 millions de francs (235,31 millions d'euros), dont la majeure partie est imputée sur le **chapitre 46-40 – Contribution de l'Etat au financement des aides à la personne**, à hauteur de **1.275 millions de francs** (194,37 millions d'euros). En effet, la forte croissance enregistrée en 2000 et ses effets bénéfiques sur l'évolution du revenu des ménages ont stabilisé les effectifs recevant une aide personnelle au logement. Par ailleurs, **160 millions de francs** (24,39 millions d'euros) ont été annulés sur le **chapitre 65-48 – Construction et amélioration de l'habitat**, car la baisse des taux d'intérêt et les mesures réglementaires restreignant l'accès au prêt à taux zéro tendent à réduire les tensions sur la ligne de crédits correspondante, inscrite sur le chapitre précité ;

– le budget de l'Agriculture et de la pêche contribue à l'équilibre du collectif à hauteur de 1.034 millions de francs (157,63 millions d'euros), 475 millions de francs (72,41 millions d'euros) ayant déjà été annulés en cours de gestion. Le caractère de « gage » est particulièrement évident pour l'annulation de **500 millions de francs** (76,22 millions d'euros) effectuée sur le **chapitre 44-71 – Moyens concourant aux actions de lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine**. Certes, le barème d'indemnisation pour les farines animales a été révisé en baisse dans le courant de l'année ; certes les capacités d'incinération semblent être insuffisantes pour assurer l'exécution du programme d'incinération dans les conditions prévues dans la loi de finances initiale. Il n'en reste pas moins que les besoins subsistent et que les crédits, portés par un chapitre inscrit à l'état H, donc reportables, auraient pu être utilement basculés sur l'exercice 2002. Par ailleurs,

353,3 millions de francs sont annulés sur le **chapitre 44-42 – Charges de bonification** en raison de l'évolution favorable des encours et des taux d'intérêt ;

– le budget de l'Emploi se voit amputé de 886,3 millions de francs (135,12 millions d'euros). La « surdotation » du **chapitre 44-01 – Programme « nouveaux services – nouveaux emplois »** en loi de finances initiale tend à devenir récurrente. Elle s'explique par la difficulté à chiffrer précisément les sorties du dispositif en cours d'année et le délai de recrutement nécessaire pour pourvoir à nouveau les postes ainsi libérés. **367 millions de francs** (55,95 millions d'euros) sont ainsi restitués à l'équilibre général du budget. Le niveau de la consommation constatée sur le **chapitre 36-61 – Subventions aux établissements publics et autres organismes** autorise une refaction des crédits de **399,5 millions de francs** (60,9 millions d'euros), qui concerne l'Agence nationale pour l'emploi ;

– le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie supporte un montant total d'annulations égal à 696,2 millions de francs (106,14 millions d'euros), réparties entre 19 chapitres. L'annulation la plus importante concerne le **chapitre 66-01 – Développement de la recherche industrielle et innovation**, à hauteur de **225 millions de francs** en crédits de paiement, qui s'ajoute au mouvement similaire intervenu le 21 mai dernier pour gager le décret d'avance du même jour, à hauteur de 305 millions de francs (46,5 millions d'euros) en autorisations de programme et 50 millions de francs (7,62 millions d'euros) en crédits de paiement. Il s'agit là d'un mouvement devenu assez « classique » en collectif de fin d'année, renforcé avec la réforme des avances remboursables décidée en 1999. L'encadré ci-après reproduit les éléments d'information fournis à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

ANNULATIONS DE CRÉDITS SUR LE CHAPITRE 66-01 DU BUDGET DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE
La ligne 66-01 permet au ministère de l'industrie de soutenir des industries engagées sur des projets qui répondent à des thématiques préalablement définies par le ministères. Ces thématiques peuvent être nationales, sous forme de réseau de recherche, comme le label RNTL – <i>réseau national de recherche et d'innovation en technologies logicielles</i> – ou RNRT – <i>réseau national de recherche en télécommunications</i> – le réseau matériaux, ou internationales, sous forme de soutien Eurêka, comme le label MEDEA ou ITEA.
Le soutien, validé lors d'un comité d'engagement, porte sur des subventions ou des avances remboursables. 5% sont versés à la signature dans le cas le plus courant, 50% pour les universités ou établissements publics de recherche.
Le reste de la subvention, traditionnellement 75% en cours de programme et 20% à la fin du projet, est subordonné à la production par l'industriel d'un rapport d'étape ou final du projet. Le ministère de l'industrie a fait état de difficultés et de retards dans le suivi de ces projets qui impliquent parfois jusqu'à dix partenaires, ce qui, mécaniquement, reporte les versements ultérieurs. Cette situation rend difficile une projection fine des crédits de paiement à mettre en place annuellement.
Ainsi, l'engagement des autorisations de programme en 2001 est actuellement satisfaisant ; en revanche, un fort report de crédits de paiement, prévisible dès septembre, a entraîné l'arrêt d'annulation de 225 millions de francs en crédits de paiement. Cette annulation est comptable et n'entraîne pas de remise en cause des capacités d'engagement du ministère de l'industrie.

– trois annulations significatives affectent les deux budgets de l'Education nationale. L'extension récente du champ d'intervention des fonds sociaux délégués aux établissements d'enseignement scolaire a conduit à surdoter de **300 millions de francs** (45,73 millions d'euros) le **chapitre 36-71 – Etablissements scolaires. Dépenses pédagogiques et subventions de fonctionnement** du budget du même nom. Par ailleurs, l'augmentation du revenu des ménages résultant des bonnes performances économiques enregistrées en 2000 a conduit à minorer fortement les prévisions de dépenses relatives aux bourses de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur, notamment en raison du caractère dégressif du barème d'attribution des bourses en fonction du revenu familial. Il est donc apparu possible de procéder à l'annulation, d'une part, de **250 millions de francs** (38,11 millions d'euros) sur le **chapitre 43-71 – Bourses et secours d'études** du budget de l'Enseignement scolaire et, d'autre part, de **500 millions de francs** (76,22 millions d'euros) sur le **chapitre 43-71 – Bourses, secours d'études et contribution de l'Etat aux transports collectifs parisiens** du budget de l'Enseignement supérieur ;

– le **chapitre 46-82 – Couverture maladie universelle et aide médicale** du budget de la Santé et de la solidarité a vu une annulation de **521 millions de francs** (79,43 millions d'euros), montant résultant de la contraction entre un abattement de 571 millions de francs (87,05 millions d'euros) au titre de la CMU (article 10 du chapitre précité) et une majoration de 50 millions de francs (7,62 millions d'euros) au titre de l'aide médicale (article 20). Cette annulation est pour le moins étonnante, compte tenu d'une insuffisance en gestion évaluée à 306 millions de francs (46,65 millions d'euros) pour l'aide médicale. Elle ne se justifie que par la nécessité d'assurer l'équilibre général du collectif.

En dernier lieu, votre Rapporteur général a interrogé le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur les annulations effectuées sur le **budget d'équipement de la Défense** et sur le **chapitre 34-20 – Entretien programmé des matériels**. Les éléments d'information fournis en réponse sont reproduits ci-après.

ANNULATIONS SUR LE BUDGET DE LA DÉFENSE
<p>L'arrêté d'annulation du 14 novembre associé au projet de loi de finances rectificative pour 2001 porte sur 2.716,50 millions de francs en autorisations de programme et 2.414,05 millions de francs en crédits de paiement sur le budget du ministère de la défense. Il sera complété par un décret de virement de 386 millions de francs.</p>
<p>En ce qui concerne les moyens d'engagement (autorisations de programme), les annulations figurant dans cet arrêté correspondent à des redéploiements destinés à financer à hauteur de 5,7 milliards de francs l'ouverture de 23,7 milliards de francs proposée en PLFR au titre du programme ATF. La commande de 50 A400M, qui doit intervenir avant la fin de l'année 2001, a déjà bénéficié d'une ouverture de 20 milliards de francs d'autorisations de programme en LFR 2000, dont 5 milliards de francs par redéploiement. Au total, 10,7 milliards de francs sur les 43,7 milliards de francs d'autorisations de programme nécessaires au programme A400M auront été financés par redéploiement.</p>
<p>Ces annulations n'affectent pas la réalisation des programmes en cours dans la mesure où le ministère de la défense disposait d'un stock d'autorisations de programme non engagées de 41 milliards de francs au début de l'exercice 2001, qui s'ajoute aux autorisations de programme ouvertes en loi de finances initiale pour 2001. Ce stock était d'environ 100 milliards de francs à fin 1996 et a été très fortement mobilisé pour engager les programmes prévus par la loi de programmation militaire, notamment au travers de commandes globales (en 2000, le ministère de la défense a ainsi engagé 107 milliards de francs, soit 27 milliards de francs de plus que les autorisations de programme ouvertes en loi de finances initiale hors transferts). Le niveau des engagements devrait retrouver un niveau normal en 2001 (hors ATF) ce qui autorise des redéploiements d'autorisations de programme. Par ailleurs, 2,2 milliards de francs d'autorisations de programme en compte sont annulées sur le chapitre 34-20, sans incidence pour la capacité d'engagement du ministère de la défense sur ce chapitre (<i>cf. infra</i>).</p>
<p>Compte tenu d'une ouverture de 3 milliards de francs au titre du renforcement de la lutte contre le terrorisme dans le PLFR 2001, <u>les moyens d'engagement du ministère de la défense sont globalement augmentés de près de 23,2 milliards de francs sur les titres V et VI de son budget.</u></p>
<p>S'agissant des crédits de paiement, l'annulation de 2,4 milliards de francs permettant, pour 900 millions de francs, de financer les ouvertures en titre III est compatible avec les besoins réels de l'exercice compte tenu du rythme de réalisation des programmes. Le montant des paiements devrait être supérieur en 2001 à celui de 2000, selon les prévisions du ministère de la défense.</p>
<p>Le chapitre 34-20 « Entretien programmé des matériels », seul chapitre du titre III à disposer d'autorisations de programme, est une ligne budgétaire en voie d'extinction (1.109 millions de francs en 2000, 815 millions de francs en 2001 et 372 millions de francs au PLF 2002). En effet, les travaux conduits au titre de ce chapitre sont transférés vers le chapitre 55-21 « Entretien programmé des matériels » sur lequel les crédits d'entretien des matériels sont progressivement regroupés. La présence d'autorisations de programme sur le titre III du budget de la défense est régulièrement critiquée par la Cour des Comptes.</p>
<p>Ce chapitre est désormais doté tous les ans en AP = CP en loi de finances initiale, ce qui n'était pas le cas dans le passé. Il existe donc des autorisations de programmes anciennes non utilisées (autorisations de programme en compte) sur lesquelles porte l'annulation de 2.200 millions de francs réalisée dans l'arrêté du 14 novembre. Celle-ci est donc sans incidence pour le ministère de la défense.</p>

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

3.- Les charges des budgets annexes

et des comptes spéciaux du Trésor

Les ouvertures de crédits demandées pour les **budgets annexes** atteignent 1.402 millions de francs (213,68 millions d'euros). Les annulations associées ne portent que sur 20,7 millions de francs (3,15 millions d'euros). Une présentation détaillée de ces mouvements figure ci-après dans l'annexe au présent rapport consacrée aux « observations sur les mouvements de crédits intéressant les différents ministères ».

L'évolution des dépenses du BAPSA montre que le montant des crédits ouverts en loi de finances initiale sur le **chapitre 46-01 – Prestations maladie, maternité, soins aux invalides versées aux exploitants agricoles et aux membres non salariés de leur famille** de ce budget annexe doit être majoré de **1.200 millions de francs** (182,94 millions d'euros). Votre Rapporteur général rappelle que la deuxième loi de finances rectificative pour 2000 avait effectué une ouverture de 700 millions de francs (106,71 millions d'euros) sur ce même chapitre.

Le budget annexe de l'Aviation civile bénéficie d'une majoration de crédits de 200 millions de francs (20,49 millions d'euros), qui trouve sa contrepartie dans la majoration précitée des crédits du chapitre 36-25 – Subvention au budget annexe de l'aviation civile du budget des Transports. Le Gouvernement a fait parvenir à votre Rapporteur général les éléments d'information reproduits ci-après.

L'AIDE AUX COMPAGNIES AÉRIENNES
[Les] crédits devront permettre de compenser, aux compagnies aériennes, les pertes de chiffre d'affaires directement liées à la fermeture de l'espace aérien américain du 11 au 14 septembre. Dans le cadre du plan d'ensemble annoncé par le ministre des transports ce poste est estimé à 360 millions de francs. Outre les 200 millions de francs ouverts en LFR 2001, 160 millions de francs seront ouverts par amendement au PLF 2002. Ces aides qui seront versées à partir du budget annexe de l'aviation civile, chapitre de subventions diverses, feront l'objet d'un article de prévision permettant un suivi très précis. La répartition de ces aides entre les compagnies françaises n'est pas connue à ce jour.
Ces aides ont été autorisées par la Commission européenne. Une lettre de la direction générale de l'énergie et des transports encadre précisément le dispositif ; le régime d'aide mis en place sera notifié à la commission conformément à l'article 88.3 du traité.
Trois conditions devront notamment être respectées :
– les compensations devront être versées de manière non discriminatoire à toutes les compagnies d'un même Etat membre ;
– elles concerneront les seuls coûts constatés au cours des journées de 11 au 14 septembre 2001 à la suite de l'interruption du trafic aérien décidée par les autorités américaines ;
– le montant de la compensation sera calculé de manière précise et objective en comparant le trafic enregistré au cours de 4 jours en cause avec celui enregistré lors de la même période en 2000.

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

Aucune ouverture n'est demandée au titre des comptes spéciaux du Trésor. En revanche, 24.372 millions de francs (3.715 millions d'euros) sont annulés sur le compte d'affectation spéciale n° 902-33 – Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat, ainsi que 3.700 millions de francs (564 millions d'euros) sur le compte d'avances n° 903-54 – Avances sur le montant des

impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes.

Le premier de ces mouvements résulte de la révision du prix des licences UMTS et l'affectation de l'intégralité des recettes attendues au fonds de réserve pour les retraites plutôt que son partage avec la CADEP. Le second de ces mouvements résulte d'une révision à la baisse du montant des impositions locales émises en 2001, reflétant la baisse de l'hypothèse de croissance des bases, alors que les taux votés par les collectivités locales au début de l'année 2001 sont globalement en ligne avec les prévisions.

Compte tenu d'une diminution de 2.520 millions de francs (384,17 millions d'euros) des ressources procurées par les opérations temporaires des comptes spéciaux du Trésor, l'excédent de ces opérations serait majoré de 1.180 millions de francs (179,89 millions d'euros) et s'établirait à 10,3 milliards de francs (1,57 milliard d'euros).

II.- l'érosion des recettes du budget général

Pour l'essentiel, la révision des évaluations de recettes associée au présent projet reprend les anticipations et hypothèses retenues dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002. Les modifications apportées concernent principalement la prise en compte des mesures proposées dans le présent projet.

Comme l'indique le tableau ci-après, les recettes fiscales nettes sont réduites de 11,1 milliards de francs (1,69 milliard d'euros) par rapport à la précédente révision. Ce mouvement n'est que partiellement compensé par les 2,496 milliards de francs (0,38 milliard d'euros) de recettes non fiscales supplémentaires attendues. Au total, les recettes nettes du budget général sont réduites de 23,37 milliards de francs (3,56 milliards d'euros) par rapport aux prévisions initiales. De ce fait, la progression de ces recettes nettes est ramenée à 1,5% par rapport à l'exécution 2000, contre + 3% prévus en loi de finances initiale.

RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL EN 2001 :						
DE LA LOI DE FINANCES INITIALE AU PRÉSENT PROJET						
<i>(en millions de francs)</i>						
	A. Loi de finances initiale	B. Révision associée au PLF 2002	C. Modificati ons du présent projet	D. Écart total (B + C)	E. Nouvelles évaluations (A + D)	F. Variati on en % (E/A)
<i>Recettes fiscales brutes :</i>						
Impôt sur le revenu	344.015	6.185	0	6.185	350.200	1,80
Autres impôts d'Etat sur rôles	54.300	3.700	0	3.700	58.000	6,81
Impôt sur les sociétés	326.840	- 840	0	- 840	326.000	- 0,26
<i>(Pour mémoire : impôt sur les sociétés net)</i>	<i>(280.840)</i>	<i>(- 10.840)</i>	<i>0</i>	<i>(-10.840)</i>	<i>(270.000)</i>	<i>(- 3,86)</i>
Autres impôts directs	103.034	1.466	0	1.466	104.500	1,42
TIPP	165.989	- 13.989	0	- 13.989	152.000	- 8,43
Taxe sur la valeur ajoutée	901.775	-1.775	0	- 1.775	900.000	- 0,20
<i>(pour mémoire : TVA nette)</i>	<i>(714.775)</i>	<i>(- 19.775)</i>	<i>0</i>	<i>(- 19.775)</i>	<i>(695.000)</i>	<i>(- 2,77)</i>
Enregistrement, timbre et autres impôts indirects	103.663	7.537	- 3.100	4.437	108.100	4,28
Total des recettes fiscales brutes	1.999.616	2.284	- 3.100	- 816	1.998.800	- 0,04
<i>(pour mémoire : recettes fiscales nettes)</i>	<i>(1.632.171)</i>	<i>(- 25.271)</i>	<i>(- 11.100)</i>	<i>(- 36.371)</i>	<i>(1.595.800)</i>	<i>(- 2,23)</i>
Ressources non fiscales	209.231	7.492	2.496	9.988	219.219	4,77
dont :						
<i>recettes d'ordre</i>	<i>18.500</i>	<i>- 1.360</i>	<i>146</i>	<i>- 1.214</i>	<i>17.286</i>	<i>- 6,56</i>
<i>autres</i>	<i>190.731</i>	<i>8.852</i>	<i>2.350</i>	<i>11.202</i>	<i>201.933</i>	<i>5,87</i>
Prélèvements sur recettes de l'Etat	- 307.235	3.268	- 107	3.161	- 304.074	- 1,03
dont :						
<i>Collectivités locales</i>	<i>- 207.735</i>	<i>168</i>	<i>- 107</i>	<i>61</i>	<i>- 207.674</i>	<i>- 0,03</i>
<i>Communautés européennes</i>	<i>- 99.500</i>	<i>3.100</i>	<i>0</i>	<i>3.100</i>	<i>- 96.400</i>	<i>- 3,12</i>
Total des ressources brutes	1.901.612	13.044	- 711	12.333	1.913.945	0,65
Remboursements et dégrèvements	367.445	27.555	8.000	35.555	403.000	9,68
dont :						
<i>TVA</i>	<i>187.000</i>	<i>18.000</i>	<i>0</i>	<i>18.000</i>	<i>205.000</i>	<i>9,63</i>
<i>Impôt sur les sociétés</i>	<i>46.000</i>	<i>10.000</i>	<i>0</i>	<i>10.000</i>	<i>56.000</i>	<i>21,74</i>
<i>Autres</i>	<i>134.445</i>	<i>- 445</i>	<i>8.000</i>	<i>7.555</i>	<i>142.000</i>	<i>5,62</i>
Total des ressources nettes du budget général	1.534.167	- 14.511	- 8.711	- 23.368	1.510.945	- 1,51
<i>(pour mémoire : hors recettes d'ordre)</i>	<i>(1.515.667)</i>	<i>(- 13.151)</i>	<i>(- 8.857)</i>	<i>(- 22.154)</i>	<i>(1.493.659)</i>	<i>(- 1,45)</i>

RESSOURCES DU BUDGET GÉNÉRAL EN 2001 :						
DE LA LOI DE FINANCES INITIALE AU PRÉSENT PROJET						
<i>(en millions d'euros)</i>						
	A. Loi de finances initiale	B. Révision associée au PLF 2002	C. Modificati ons du présent projet	D. Écart total (B + C)	E. Nouvelles évaluations (A + D)	F. Variati on en % (E/A)
<i>Recettes fiscales brutes :</i>						
Impôt sur le revenu	52.445	943	0,00	943	53.388	1,80
Autres impôts d'Etat sur rôles	8.278	564	0,00	564	8.842	6,81
Impôt sur les sociétés	49.826	- 128	0,00	- 128	49.698	- 0,26
<i>(Pour mémoire : impôt sur les sociétés net)</i>	<i>(42.814)</i>	<i>(- 1.653)</i>	<i>0,00</i>	<i>(- 1.653)</i>	<i>(41.161)</i>	<i>(- 3,86)</i>
Autres impôts directs	15.707	223	0,00	223	15.931	1,42
TIPP	25.305	- 2.133	0,00	- 2.133	23.172	- 8,43
Taxe sur la valeur ajoutée	137.475	- 271	0,00	- 271	137.204	- 0,20
<i>(pour mémoire : TVA nette)</i>	<i>(108.967)</i>	<i>(- 3.015)</i>	<i>0,00</i>	<i>(- 3.015)</i>	<i>(105.952)</i>	<i>(- 2,77)</i>
Enregistrement, timbre et autres impôts indirects	15.803	1.149	- 473	676	16.480	4,28
Total des recettes fiscales brutes	304.839	348	- 473	- 124	304.715	- 0,04
<i>(pour mémoire : recettes fiscales nettes)</i>	<i>(248.823)</i>	<i>(- 3.853)</i>	<i>(- 1.692)</i>	<i>(- 5.545)</i>	<i>(243.278)</i>	<i>(- 2,23)</i>
Ressources non fiscales	31.897	1.142	381	1.523	33.420	4,77
dont :						
<i>recettes d'ordre</i>	2.820	- 207	22	- 185	2.635	- 6,56
<i>autres</i>	29.077	1.349	358	1.708	30.784	5,87
Prélèvements sur recettes de l'Etat	- 46.838	498	- 16	482	- 46.356	- 1,03
dont :						
<i>Collectivités locales</i>	- 31.669	26	- 16	9	- 31.660	- 0,03
<i>Communautés européennes</i>	- 15.169	473	0	473	- 14.696	- 3,12
Total des ressources brutes	289.899	1.989	- 108	1.880	291.779	0,65
Remboursements et dégrèvements	56.017	4.201	1.220	5.420	61.437	9,68
dont :						
<i>TVA</i>	28.508	2.744	0	2.744	31.255	9,63
<i>Impôt sur les sociétés</i>	7.013	1.524	0,00	1.524	8.537	21,74
<i>Autres</i>	20.496	- 68	1.220	1.152	21.648	5,62
Total des ressources nettes du budget général	233.882	- 2.212	- 1.328	- 3.562	230.342	- 1,51
<i>(pour mémoire : hors recettes d'ordre)</i>	<i>(231.062)</i>	<i>(- 2.005)</i>	<i>(- 1.350)</i>	<i>(- 3.377)</i>	<i>(227.707)</i>	<i>(- 1,45)</i>

A. - les recettes fiscales nettes

La loi de finances initiale pour 2001 devait conduire à une progression des recettes fiscales nettes de 3,6% par rapport à l'exécution 2000. L'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002 ne retenait déjà plus qu'une

hypothèse d'augmentation de 2,2%.

De fait, dès le 19 juillet dernier, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avait indiqué que les moins-values de recettes fiscales nettes pourraient atteindre 25 milliards de francs (3,81 milliards d'euros). L'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002 confirmait cette tendance. Les principales moins-values sont enregistrées au titre de l'impôt sur les sociétés net (- 10,82 milliards de francs, soit - 1,65 milliard d'euros), de la TVA nette

(- 19,74 milliards de francs, soit - 3,01 milliards d'euros) et de la TIPP

(- 13,97 milliards de francs, soit - 2,13 milliards d'euros). Au total, les recettes fiscales nettes atteignaient 1.606,90 milliards de francs (244,97 milliards d'euros) dans cette première révision.

Les évaluations concernant l'ampleur de ces moins-values n'ont pas été modifiées. Si elles ont déjà fait l'objet d'observations de la part de votre Rapporteur général à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2002, il n'est sans doute pas inutile de revenir brièvement sur les facteurs de ces évolutions.

S'agissant de l'**impôt sur le revenu**, si l'on raisonne hors contributions représentatives du droit de bail, l'évaluation révisée pour 2001 se traduit par une progression d'un peu moins d'un pour cent du produit de l'impôt sur le revenu par rapport aux évaluations initiales.

On rappellera que le montant de l'impôt sur le revenu prévu par la loi de finances initiale était de 341 milliards de francs (51,99 milliards d'euros), toujours hors contributions représentatives du droit de bail, et que cette estimation tenait compte, à hauteur de 20,1 milliards de francs (3,06 milliards d'euros) des mesures de baisse d'impôt, tout particulièrement en raison de la mise en œuvre de la première tranche du plan triennal de baisse des impôts (baisse des taux du barème, aménagement du quotient familial et de la décote).

Le montant révisé pour 2001 est égal à 346 milliards de francs (52,75 milliards d'euros), soit une progression de 5 milliards de francs (0,76 milliard d'euros), relativement modeste, comme cela a déjà été dit. Deux éléments principaux sont à l'origine de la nouvelle évaluation :

– d'une part, elle tient compte des informations disponibles en matière d'émissions d'impôt sur le revenu réalisées à la fin juillet 2001 ;

– d'autre part, elle intègre l'effet de la mise en place de la prime pour l'emploi dont l'effet, en 2001, représente 8 milliards de francs (1,22 milliard d'euros), notamment en raison d'une baisse des recouvrements d'impôt sur le revenu de 2,5 milliards de francs (0,38 milliard d'euros). Le « solde » de l'impact de la mesure, soit 5,5 milliards de francs (838 millions d'euros), se traduit par une augmentation des restitutions au titre de l'impôt sur le revenu.

Si l'on fait abstraction de l'effet de ces mesures nouvelles, la croissance du

produit de l'impôt sur le revenu est donc de 7,3% par rapport à 2000 (au lieu de 5,8% en loi de finances initiale). D'une part, la croissance des revenus imposables au titre de 2000 a été plus dynamique que celle initialement retenue. D'autre part, la forte concentration de cette progression sur les hauts revenus explique, compte tenu de la progressivité du barème, le maintien d'une forte élasticité de l'impôt sur le revenu.

On notera de surcroît que les contributions représentatives du droit de bail, recouvrées avec l'impôt sur le revenu, voient leur produit diminuer de 5,9 milliards de francs (897 millions d'euros) en 2000 à 4,2 milliards de francs (640 millions d'euros) en 2001 sous l'effet de la première tranche de suppression de la contribution représentative du droit de bail. L'incidence de cette mesure est évaluée en effet à 2 milliards de francs (305 millions d'euros), mais elle est compensée en partie par une progression des bases imposables.

Les recettes de la ligne 1, c'est-à-dire y compris les contributions représentatives du droit de bail, s'établissent au total à 350,2 millions de francs (53,39 millions d'euros), soit une progression de 1,8%.

L'impôt sur les sociétés constitue la principale source de moins-value de recette fiscale en 2001.

La prévision (hors contributions représentatives du droit de bail) a été révisée à la baisse de – 10,5 milliards de francs (– 1,6 milliard d'euros) à la suite de l'observation des recettes de solde pour 2000 et des premiers acomptes pour 2001, ainsi que des dégrèvements d'ores et déjà enregistrés. En effet, selon les informations fournies à votre Rapporteur général, l'analyse des soldes de liquidation déjà recouverts suggère qu'une inflexion dans la progression du bénéfice fiscal des entreprises se serait déjà produite en 2000, même si cette progression resterait, pour la troisième année consécutive, encore très sensiblement supérieure à la croissance de l'EBE des sociétés. En cascade, conformément au mécanisme de solde et acomptes sur cet impôt, cela se traduit également par un niveau d'acomptes au titre de 2001 (calé en règle générale sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de 2000) moins élevé que ce qui était escompté en loi de finances initiale.

Le montant révisé de l'impôt net sur les sociétés pour 2001 est ainsi de 270 milliards de francs (41,16 milliards d'euros), y compris les contributions représentatives du droit de bail, en progression de 2,3% par rapport à 2000, alors que la loi de finances initiale tablait sur une augmentation de 6,4%.

Hors contributions représentatives du droit de bail, le montant révisé du produit de l'impôt sur les sociétés progresse tout de même de 9,9% (+ 14,2% en loi de finances initiale).

En matière de **taxe intérieure sur les produits pétroliers**, la loi de finances initiale pour 2001 avait évalué les recouvrements à 166 milliards de francs (25,3 milliards d'euros).

Cette prévision avait été établie sur la base d'un retour aux tarifs définis au

tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes (taux plafonds), à compter d'avril 2001.

La hausse des taux de la TIPP du 21 mars 2001, la seule intervenue au titre du dispositif de régulation des taux explicité au *d* du 2 de l'article 265 du code des douanes, n'a été que partielle. Les taux n'ont pas été révisés depuis cette date.

Ensuite, le « bonus fiscal » accordé le 1^{er} octobre 2000 n'a pas été supprimé le 21 avril 2001, malgré un cours moyen du brent daté inférieur en mars 2001 à celui de janvier 2000. Compte tenu des incertitudes, le Gouvernement n'a jusqu'à présent pas souhaité le remettre en cause.

Enfin, il a été constaté un infléchissement de la progression des consommations de carburants automobiles tout au long de l'année, à quelques périodes près. La tendance a surtout affecté les supercarburants qui sont les produits les plus fortement taxés.

Le montant prévu pour 2001 a donc été révisé à la baisse, avec

– 14 milliards de francs (– 2,13 milliards d'euros). Il s'établirait à 152 milliards de francs (23,17 milliards d'euros), cette révision provenant à parts quasi égales du coût des mécanismes d'atténuation de la fiscalité pétrolière mis en place dans la loi de finances initiale 2001, supérieur aux évaluations initiales, et de l'atonie, au long du premier semestre 2001, de la consommation en produits pétroliers dans un contexte de maintien de prix élevés de l'essence (hors incidence des mesures nouvelles de 2001, le produit de cette taxe est à peine stabilisé par rapport à 2000).

La progression de la TVA est sensiblement moindre dans l'évaluation révisée que dans la loi de finances initiale pour 2001 qui avait évalué la TVA brute à 901,77 milliards de francs (137,47 milliards d'euros) et les remboursements à 187 milliards de francs (28,5 milliards d'euros), soit une TVA nette de 714,77 milliards de francs (109 milliards d'euros).

Certes, la TVA brute reste globalement en ligne avec les évaluations de la loi de finances initiale pour 2001 (elle n'est que marginalement révisée à la baisse, avec - 0,27 milliard d'euros) ce qui correspond à une progression à législation constante de 4,9% que l'on peut rapprocher de la progression attendue de la consommation des ménages de 4,1% en 2001.

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la progression particulièrement dynamique des remboursements de crédits de TVA observée depuis la fin de l'année 2000 conduit à réviser le niveau annuel anticipé de 18 milliards de francs (2,7 milliards d'euros), diminuant d'autant le produit net de cette taxe. Ce phénomène s'explique en partie par une accélération du rythme des remboursements par les services du ministère, suite à la modernisation de leur mode de traitement. Il doit aussi sans doute être rapproché des évolutions économiques observées depuis la fin de l'année 2000 : fort dynamisme des exportations à la fin de l'année 2000 et effet du comportement des entreprises se

traduisant, dans un contexte d'anticipations conjoncturelles moins favorables, par une propension plus forte à demander le remboursement de leur crédit de TVA.

Au total, les évaluations de TVA nette sont ainsi diminuées de 19,8 milliards de francs (3 milliards d'euros) par rapport à la loi de finances pour 2001.

L'évaluation révisée associée au présent projet réduit de nouveau les estimations de recettes fiscales nettes en prenant en compte l'effet de deux mesures.

D'une part, l'article premier propose de verser, en 2001, un complément de prime pour l'emploi égal au montant de la prime pour l'emploi due en 2001. Cette mesure se traduit par une ouverture de crédit de 8 milliards de francs (1,22 milliard d'euros) à l'article 42 « Dégrèvements et restitutions au titre de la prime pour l'emploi » du **chapitre 15-01 – Dégrèvements, remises et annulations, remboursements et restitutions sur contribution directe** du budget des Charges communes.

D'autre part, l'article 3 propose de modifier le partage de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance établi par l'article 29 de la loi de finances pour 2001 en portant à 24,7% la part affectée au FOREC en 2001. Cette mesure se traduit par une diminution de 3,1 milliards de francs (0,47 milliard d'euros) du produit de la ligne 34 « Taxe spéciale sur les conventions d'assurance ».

Au total, le présent projet conduit ainsi à une diminution de 11,1 milliards de francs (1,69 milliard d'euros) des recettes fiscales nettes. Ces dernières représenteraient 1.595,8 milliards de francs (243,28 milliards d'euros), soit un recul de 2,23% par rapport aux évaluations initiales. Si on prend pour base de référence les résultats de l'exercice 2000, la progression des recettes fiscales nettes est ramenée à 1,35%, contre 3,65% initialement prévus.

B.- une nouvelle majoration des recettes non fiscales

L'évaluation révisée des recettes non fiscales pour 2001 associée au projet de loi de finances pour 2002 s'établissait à 216,72 milliards de francs (33,04 milliards d'euros), y compris les recettes d'ordre, ce qui correspond à une progression de 8,3% par rapport à l'exécution 2000 (+4,5% dans l'évaluation initiale).

L'essentiel de la progression s'expliquait par la croissance des recettes non fiscales diverses, hors recettes d'ordre, attendue dans cette première révision. Ces dernières devraient s'établir à 59,89 milliards de francs (9,13 milliards d'euros) dans l'évaluation révisée, soit un montant supérieur de 7,02 milliards de francs (1,07 milliard d'euros) à celui voté en loi de finances initiale.

Cette évolution découle essentiellement de celle affectant les recettes diverses retracées par la ligne 899, qui progressent de 7,02 milliards de francs (1,07 milliard d'euros) en raison du versement par l'UNEDIC de 6.999,06 millions de francs (1.067 millions d'euros), résultant de la nouvelle convention d'assurance chômage et de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions

d'ordre social, éducatif et culturel.

S'agissant des prélèvements sur les fonds gérés par la Caisse des dépôts et consignations, l'évaluation initiale n'a pas été modifiée quant au montant total prélevé (20,01 milliards de francs, soit 3,05 milliards d'euros). Toutefois, l'évaluation révisée a procédé à une nouvelle ventilation entre les différentes lignes concernées (lignes 813, 814 et 815).

Par ailleurs, l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002 prévoyait une hausse du produit des participations de l'Etat dans les entreprises publiques à hauteur de 2,43 milliards de francs (371 millions d'euros) supplémentaires (+17,5%).

En effet, les recettes de la ligne 110 « Produits des participations de l'Etat dans les entreprises financières » avaient été évaluées initialement à 6.349,66 millions de francs (968 millions d'euros). L'évaluation révisée pour 2001 associée au projet de loi de finances pour 2002 les estimerait à 7.489,06 millions de francs (1.141,7 millions d'euros), soit une progression de 17,9% par rapport à la loi de finances initiale et de 71% par rapport aux résultats de 2000.

Selon les informations transmises à votre Rapporteur général, « *la révision, à la hausse, de l'évaluation pour 2001 résulte des versements plus élevés que prévu (+ 174 millions d'euros) déjà constatés à la fin août 2001. Cette différence provient d'une contribution plus forte qu'anticipée en loi de finances initiale de la Caisse des dépôts et consignations (+ 99 millions d'euros), de la Banque de France (+ 54 millions d'euros), du Crédit Lyonnais (+ 4 millions d'euros) et de la CCR (+ 11 millions d'euros) traduisant les bons résultats 2000 de ces entreprises* ».

S'agissant de la Banque de France, le résultat net enregistré en 2000 représente en effet 5.462,15 millions de francs (832,7 millions d'euros), soit un montant très supérieur à celui observé en 1999 (1.006,89 millions de francs, soit 153,5 millions d'euros). Le résultat net (part du groupe) de la Caisse des dépôts et consignations a pour sa part atteint 12.633,73 millions de francs (1.926 millions d'euros), stable par rapport à 1999. Si l'on raisonne hors éléments exceptionnels, ce résultat progresse de 11%.

Par ailleurs, le produit de la ligne 116 « Produits des participations de l'Etat dans des entreprises non financières et bénéficiaires des établissements publics non financiers » a été majoré dans la première évaluation révisée pour 2001 : il atteindrait 9,2 milliards de francs (1,41 milliard d'euros), contre 7,9 milliards de francs (1,2 milliard d'euros) initialement prévus. Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, cette progression de 17,1% par rapport aux estimations initiales « *tient aux versements à l'Etat, déjà réalisés et non anticipés en loi de finances initiale, de dividendes de plusieurs entreprises non financières (Snecma : + 93 millions d'euros – Framatome : + 21 millions d'euros, etc.) et d'un versement plus élevé que prévu d'EDF (+ 81 millions d'euros)* ».

Comme l'indique le tableau ci-après, l'évaluation révisée associée au présent projet se traduit par une progression de près de 2,5 milliards de francs (0,38

milliard d'euros) par rapport à la première révision. De fait, les recettes non fiscales atteindraient au total 219,22 milliards de francs (33,42 milliards d'euros), soit une croissance de 9,53% par rapport aux résultats 2000 (+4,8% par rapport à l'évaluation initiale).

ÉVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES EN 2001							
<i>(en millions de francs)</i>							
	A. LFI 2001	B. Évaluations révisées associées au PLF 2002	C. Écarts (B – A)	D. Modifications du présent projet	E. Total des écarts	F. Évaluations du présent projet	PLFR/ LFI (en %)
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier	22.453	24.885	2.432	1.267	3.699	26.152	16,48
Produits et revenus du domaine de l'Etat	2.241	2.790	549	0	549	2.790	24,50
Taxes, redevances et recettes assimilées	44.898	45.455	557	- 27	530	45.428	1,18
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	6.386	4.152	- 2.234	183	- 2.051	4.335	- 32,12
Retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat	59.605	59.999	394	0	394	59.999	0,66
Recettes provenant de l'extérieur	1.703	1.802	99	0	99	1.802	5,81
Opérations entre administrations et services publics	580	575	- 5	0	- 5	575	- 0,86
Divers	71.365	77.064	5.699	1.073	6.772	78.137	9,49
Total brut	209.231	216.723	7.492	2.496	9.988	219.219	4,77
<i>Dont recettes d'ordre</i>	<i>18.500</i>	<i>17.140</i>	<i>- 1.360</i>	<i>146</i>	<i>- 1.214</i>	<i>17.286</i>	<i>- 6,56</i>
Total hors recettes d'ordre	190.731	199.583	8.852	2.350	11.202	201.933	5,87

ÉVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES EN 2001							
<i>(en millions d'euros)</i>							
	A. LFI 2001	B. Évaluations révisées associées au PLF 2002	C. Écarts (B – A)	D. Modifications du présent projet	E. Total des écarts	F. Évaluations du présent projet	PLFR/ LFI (en %)
Exploitations industrielles et commerciales et établissements publics à caractère financier	3.423	3.794	371	193	564	3.987	16,48
Produits et revenus du domaine de l'Etat	342	425	84	0	84	425	24,50
Taxes, redevances et recettes assimilées	6.845	6.930	85	- 4	81	6.925	1,18
Intérêts des avances, des prêts et dotations en capital	974	633	- 341	28	- 313	661	- 32,12
Retenues et cotisations sociales au profit de l'Etat	9.087	9.147	60	0	60	9.147	0,66
Recettes provenant de l'extérieur	260	275	15	0	16	275	5,81

Opérations entre administrations et services publics	88	88	- 1	0	- 1	88	- 0,86
Divers	10.880	11.748	869	164	1.032	11.912	9,49
Total brut	31.897	33.039	1.142	381	1.523	33.420	4,77
<i>Dont recettes d'ordre</i>	<i>2.820</i>	<i>2.613</i>	<i>- 207</i>	<i>22</i>	<i>- 185</i>	<i>2.635</i>	<i>- 6,56</i>
Total hors recettes d'ordre	29.077	30.426	1.349	358	1.708	30.784	5,87

Cette évolution s'explique tout d'abord par une progression de 1.267 millions de francs (193,15 millions d'euros) du produit de la ligne 116 (Participations dans des entreprises non financières et bénéfices des établissements publics non financiers).

Selon les informations fournies par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : « *Par rapport aux évaluations révisées pour 2001 associées au projet de loi de finances 2002, les évaluations de recettes pour 2001 intègrent pour l'essentiel 990 millions de francs au titre de dividendes des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes.*

La réforme autoroutière décidée par le Gouvernement et dernièrement mise en œuvre par la loi n° 2001-1011 du 5 novembre 2001, permet en effet aux SEMCA, compte tenu de l'allongement de leurs durées de concession, de dégager un résultat positif, sur lequel est fondé un dividende versé principalement à l'Etat actionnaire. Les conséquences comptables de la réforme étant prises en compte dans les comptes de l'exercice 2000, il est ainsi prévu que l'Etat dispose de cette ressource dès 2001 ».

Par ailleurs, les recettes d'ordre progresseraient au total de 146 millions de francs (22,26 millions d'euros), ce mouvement constituant le solde de la baisse de 37 millions de francs (5,64 millions d'euros) prévue pour la ligne 806 « Recettes en atténuation des charges de la dette et des frais de trésorerie » et de l'augmentation de 183 millions de francs (27,90 millions d'euros) de la ligne 411 « Intérêts versés par divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics au titre des avances ».

S'agissant de cette dernière, par rapport aux précédentes évaluations révisées pour 2001, les projections de recettes pour 2001 tiennent compte des intérêts attendus sur les avances faites par l'Etat à l'Agence centrale des organismes d'interventions dans les secteurs agricoles (36,8 milliards de francs, soit 5,61 milliards d'euros) sur les versements effectués par les Communautés européennes dans le cadre de la PAC.

Enfin, la ligne 899 « Recettes diverses » progresserait de 1,11 milliard de francs (0,17 milliard d'euros), sous l'effet notamment des prélèvements exceptionnels de 460 millions de francs (70,13 millions d'euros) sur les réserves du Bureau de recherche géologiques et minières (BRGM) et de 400 millions de francs (60,98 millions d'euros) sur les réserves de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), prévus respectivement par les articles 5 et 6 du présent projet. Par ailleurs, la liquidation du fonds spécial d'assurance vieillesse proposée par l'article 7 conduit à l'inscription d'une recette supplémentaire de 24 millions de francs (3,66 millions d'euros).

C.- Des modifications marginales des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales

L'évaluation révisée associée au présent projet ne modifie pas le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes. Toutefois, des aménagements très limités sont apportés aux évaluations concernant les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales, ces derniers étant augmentés de 107 millions de francs (16,31 millions d'euros).

En réponse aux questions de votre Rapporteur général sur l'origine de cette évolution, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a fourni les éléments de réponse reproduits dans l'encadré ci-après.

<p>Les modifications de l'évaluation des prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales par rapport à celle associée au projet de loi de finances pour 2002 ne concernent que quatre lignes de prélèvements sur recettes.</p>
<p>1.- Dotation spéciale pour le logement des instituteurs</p>
<p>L'article L. 2334-26 du code général des collectivités territoriales prévoit que la dotation spéciale pour le logement des instituteurs est diminuée de la dotation versée au titre du logement des instituteurs dont les emplois sont transformés en emplois de professeur des écoles.</p>
<p>Les évaluations révisées pour 2001 associées au projet de loi de finances pour 2002 prenaient en compte un recensement provisoire et non pas définitif des emplois d'instituteurs transformés en emplois de professeur des écoles au 1er septembre 2000. La prise en compte du recensement définitif conduit à revoir ces évaluations à hauteur de – 8,5 millions de francs [<i>- 1,30 millions d'euros</i>].</p>
<p>2.- Amendes forfaitaires de la police de la circulation</p>
<p>Les évaluations révisées pour 2001 associées au projet de loi de finances pour 2002 ne tenaient pas compte, à ce stade, de la régularisation à effectuer, dans le cadre du collectif, au titre du produit des amendes forfaitaires effectivement encaissé en 2000 (soit + 115,951 millions de francs [<i>+ 17,68 millions d'euros</i>] par rapport à l'inscription en loi de finances initiale pour 2000 qui s'élevait à 2.040 millions de francs [<i>311,00 millions d'euros</i>]).</p>
<p>3.- Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle et compensations d'exonérations relatives à la fiscalité directe locale</p>
<p>L'article 4 B de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville prévoit que le FNPTP prend en charge la compensation des exonérations de taxe professionnelle dans les zones de redynamisation urbaine et dans les zones franches urbaines à hauteur du surcroît par rapport à l'année précédente du produit de la fiscalité de La Poste et de France Telecom reversé au FNPTP. Lorsque la compensation des pertes de recettes excède ce montant, la différence est prise en charge par l'Etat.</p>
<p>.../...</p>
<p>En loi de finances initiale, une provision a été inscrite à ce titre sur la ligne de prélèvements sur recettes relative aux compensations des exonérations de fiscalité directe locale. Le coût de la compensation à verser en 2001 au titre de l'article 4 de la loi du 14 décembre 1996, qui s'élève à 540,118 millions de francs [<i>82,34 millions d'euros</i>], n'est couvert par le surcroît de la fiscalité de La Poste et de France Telecom qu'à hauteur de 140,663 millions de francs [<i>21,44 millions d'euros</i>]. Le montant à la charge de l'Etat à ce titre s'élève donc à 399,457 millions de francs [<i>60,90 millions d'euros</i>].</p>

Il convient donc, dans le cadre du projet de loi de finances rectificatives, d'ouvrir sur la ligne de prélèvements sur recettes « FNPTP » le montant correspondant à la prise en charge par l'Etat, la compensation étant versée par le FNPTP, et d'annuler à due concurrence la provision inscrite en loi de finances initiale sur la ligne « compensations d'exonérations relatives à la fiscalité directe locale ».

Les évaluations révisées pour 2001 associées au projet de loi de finances pour 2002 ne tenaient pas compte de cette simple réimputation à somme nulle.

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

III.- une augmentation sensible du solde général

L'effet du ralentissement de la conjoncture sur les recettes du budget général a été pris en compte dès le mois de juillet dernier et intégré dans les évaluations des recettes du budget général à l'occasion de l'élaboration des prévisions révisées associées au projet de loi de finances pour 2002. Il se manifeste également dans le présent projet en conduisant à une augmentation du solde général de 25,92 milliards de francs (3,95 milliards d'euros). Ce dernier atteindrait désormais 212,48 milliards de francs (32,39 milliards d'euros). Comme l'indique le tableau ci-après, c'est la première fois que ce phénomène se produit depuis 1996, les résultats d'exécution depuis 1997 ayant été systématiquement meilleurs que les prévisions initiales et rectifiées. On rappellera qu'en 1995, le solde général avait été supérieur de 47,85 milliards de francs aux prévisions initiales (soit une dégradation représentant 0,61% du PIB), tandis qu'en 1996 cette détérioration s'était élevée à 7,61 milliards de francs (soit 0,1% du PIB).

ÉVOLUTION DU SOLDE GÉNÉRAL EN COURS D'EXÉCUTION						
<i>(en millions de francs)</i>						
	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 (b)	- 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 (c)	- 321.859 (d)	- 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	- 236.552	- 225.980	- 206.001	2,3	+ 30.551	+ 0,34
2000	- 215.327	- 209.798	- 191.223	2,1	+ 24.104	+ 0,26
2001	- 186.562	- 212.484	-	2,2 (e)	- 25.922 (e)	- 0,27 (e)

(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) Ecart 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) Présent projet.

S'agissant des **opérations définitives**, les crédits nets du budget général sont majorés au total de 3,88 milliards de francs (0,59 milliard d'euros), soit une progression de 0,22% par rapport à la loi de finances initiale, notamment en raison du financement des actions prioritaires.

Ce mouvement est très largement compensé par la diminution de 24,37 milliards de francs (3,72 milliards d'euros) des crédits nets des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, en raison des modifications apportées au régime des redevances UMTS dans le cadre de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2002.

Au total, les recettes définitives diminuent donc de 20,49 milliards de francs (3,12 milliards d'euros), soit une baisse de 1,13% par rapport à la loi de finances initiale.

Les ressources nettes définitives diminuent quant à elles fortement, avec une baisse de 47,59 milliards de francs (7,26 milliards d'euros) par rapport aux évaluations initiales (– 2,94%). Ce mouvement est réparti pratiquement à parts égales entre les comptes d'affectation spéciale et le budget général. La diminution des recettes des comptes d'affectation spéciale s'explique, là encore, par la baisse des recettes attendues au titre des licences UMTS, affectées au compte n° 902-33 « Fonds de provisionnement des charges de retraite et de désendettement de l'Etat ».

Par ailleurs, les moins-values de recettes fiscales nettes annoncées dès l'été dernier, détaillées dans l'évaluation révisée associée au projet de loi de finances pour 2002, ainsi que les mesures de transfert de recettes au profit du FOREC et de majoration de la prime pour l'emploi prévues par le présent projet, conduisent à une baisse des recettes nettes du budget général de 23,22 milliards de francs (3,54 milliards d'euros).

Le solde des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale reste inchangé, tandis que le solde du budget général et de l'ensemble des opérations définitives est augmenté de 27,1 milliards de francs (4,13 milliards d'euros), soit une progression de 13,8% par rapport à la loi de finances initiale.

ÉQUILIBRE DES LOIS DE FINANCES POUR 2001				
<i>(en millions de francs)</i>				
	Loi de finances initiale	Solde des mouvements associés au présent projet	Loi de finances rectifiée	Variation totale (en %)
I.- Opérations définitives (a) :				
A.- Crédits nets :				
1. Budget général	1.729.895	3.880	1.733.775	0,22
2. Comptes d'affectation spéciale	81.951	– 24.372	57.579	– 29,74
Total hors budgets annexes	1.811.846	– 20.492	1.791.354	– 1,13
3. Budgets annexes	107.867	1.381	109.248	1,28
B.- Ressources nettes :				
1. Budget général	1.534.167	– 23.222	1.510.945	– 1,51
2. Comptes d'affectation spéciale	81.999	– 24.372	57.627	– 29,72
Total hors budgets annexes	1.616.166	– 47.594	1.568.572	– 2,94
3. Budgets annexes	107.867	1.381	109.248	1,28
C.- Soldes :				
1. Budget général	– 195.728	– 27.102	– 222.830	13,85
2. Comptes d'affectation spéciale	48	0	48	0,00
Solde des opérations définitives	– 195.680	– 27.102	– 222.782	13,85
II.- Opérations temporaires :				
A.- Charges	368.987	– 3.700	365.287	– 1,00
B.- Ressources	378.105	– 2.520	375.585	– 0,67
C.- Solde des opérations temporaires	9.118	1.180	10.298	12,94
III.- Solde général	– 186.562	– 25.922	– 212.484	13,89
(a) Crédits et ressources nets de remboursements et dégrèvements.				

Le solde des **opérations à caractère temporaire** s'améliore pour sa part de 1,18 milliard de francs (0,18 milliard d'euros), sous l'effet de deux mouvements contraires.

D'une part, le solde du compte d'avance n° 903-52 « Avances aux départements sur le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur » subit l'effet d'une baisse de recettes à hauteur de 920 millions de francs (140,25 millions d'euros), en raison de l'extension des dispositifs d'exonération de la vignette, adoptée lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2002.

Par ailleurs, le solde du compte n° 903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes » est amélioré de 2,1 milliards de francs (0,32 milliard d'euros).

S'agissant des dépenses de ce compte, pour 2001, l'hypothèse de croissance des bases a été revue à la baisse et les taux votés par les collectivités début 2001 se sont révélés globalement stables voire en diminution par rapport à 2000. Par conséquent, les émissions ont été revues à la baisse à hauteur de 3,7 milliards de francs (0,6 milliard d'euros) par rapport à la loi de finances initiale pour 2001 : elles atteignent 359 milliards de francs (54,7 milliards d'euros). Par rapport aux émissions constatées en 2000, les émissions diminuent de 1,7% (diminution des émissions au titre courant de taxe d'habitation de 6%, en raison de la suppression de la part régionale, et des émissions au titre courant de taxe professionnelle de 2%).

En termes de recouvrements (recettes), l'évaluation pour 2001 tient à la fois compte :

– du moindre taux de recouvrement de la taxe d'habitation (en 2000, la suppression de la part régionale, à émissions inchangées, avait automatiquement induit des recettes d'ordre et donc une amélioration « artificielle » du taux de recouvrement) ;

– de la révision du montant des émissions.

Ainsi, pour 2001, les recouvrements d'impôts locaux ont été revus à la baisse à hauteur de 1,6 milliard de francs (0,25 milliard d'euros) atteignant 365 milliards de francs (55,64 milliards d'euros) contre 366,6 milliards de francs (55,89 milliards d'euros) dans la loi de finances pour 2001.

Les prévisions de solde général figurant dans le présent projet apparaissent réalistes et prudentes au regard de la situation du budget de l'Etat au 30 septembre 2001.

En effet, à cette date, le solde général d'exécution s'établissait à - 183,2 milliards de francs (- 27,9 milliards d'euros), contre - 147,1 milliards de francs (- 22,4 milliards d'euros) l'année dernière à la même époque. Ce résultat traduit un point bas de trésorerie, dû pour l'essentiel à des décalages d'encaissement sur le

mois d'octobre qui concernent principalement l'impôt sur le revenu mais aussi les impôts locaux.

Ainsi, les recettes nettes du budget général s'élevaient à 1.181,4 milliards de francs (180,1 milliards d'euros) à la fin septembre 2001, en progression de 0,6% par rapport à l'année dernière.

Ce ralentissement des recettes fiscales nettes par rapport aux mois précédents (+ 1,5% à la fin septembre contre + 2,4% à la fin août et + 2,7% à la fin juillet) s'explique en partie en raison du décalage précité, sur octobre, de certains encaissements de l'impôt sur le revenu, décalage consécutif à l'envoi retardé d'une fraction des avis d'imposition. On notera que l'impôt sur les sociétés, net des remboursements et dégrèvements, maintient quant à lui un taux de croissance soutenu (+ 12% sur un an à la fin septembre).

Les recettes nettes de TVA atteignaient 512,8 milliards de francs (78,18 milliards d'euros) fin septembre, en léger recul (- 0,3%) par rapport à la même période de l'année dernière. Les remboursements élevés effectués en début d'année continuent en effet de peser sur l'évolution des recettes nettes en données cumulées. En revanche, sur le seul mois de septembre, les recettes nettes de TVA progressent d'un peu plus d'un milliard de francs entre 2000 et 2001 (soit + 2,25%), traduisant la bonne tenue de la consommation des ménages.

Les recettes de TIPP ont atteint pratiquement les mêmes niveaux au cours des mois de septembre 2000 et 2001 en dépit des tarifs inférieurs cette année, permettant ainsi de stabiliser à environ 8 milliards de francs (1,22 milliard d'euros) le manque à gagner des recouvrements sur cet impôt. Ce phénomène est lié, pour l'essentiel, à la mise en œuvre, dès le dernier trimestre 2000, des mesures d'atténuation de la fiscalité pétrolière.

Les recettes non fiscales ont pour leur part légèrement augmenté en septembre et devraient progresser plus sensiblement d'ici à la fin de l'exercice, compte tenu notamment des mesures proposées dans le présent projet.

L'impact d'une croissance moins soutenue sur les finances publiques n'est pas un phénomène affectant isolément la France.

Ainsi, selon les prévisions d'automne publiées par la Commission européenne le 21 novembre dernier, le solde moyen des administrations publiques dans la zone euro, hors recettes provenant des ventes des licences UMTS, devrait enregistrer un déficit de 1,1% du PIB en 2001, qui se creuserait à 1,4% en 2002, avant de redescendre à 1% en 2003. Ces chiffres traduisent une détérioration des soldes publics à la fois par rapport à l'année 2000 et aux prévisions de printemps, qui s'explique essentiellement par la faiblesse de la croissance. Au printemps dernier, la Commission européenne avait évalué à 0,8% du PIB le déficit public au sein de la zone euro.

Comme l'indique le tableau ci-après, la dégradation est particulièrement forte en Allemagne, où le déficit pourrait atteindre 2,5% du PIB en 2001. Toujours

selon la Commission européenne, pour la France, un creusement du déficit à $-1,5\%$ du PIB est anticipé en 2001 contre $-1,1\%$ au printemps dernier.

bESOIN (-) OU CAPACITÉ (+) de financement des administrations publiques (1)							
<i>(en % du PIB)</i>							
	1999	2000	Prévisions 2001		Programmes de stabilité et de convergence (actualisés)		2003 Scénario à politiques inchangées
			Printemps	Automne	Printemps	Automne	
Belgique	- 0,7	0,0	0,5	0,0	0,7	- 0,2	0,1
Allemagne	- 1,4	- 1,0	- 1,7	- 2,5	- 1,2	- 2,7	- 2,2
Grèce	- 1,8	- 0,9	0,0	0,0	0,6	0,3	0,8
Espagne	- 1,2	- 0,4	0,1	0,1	0,2	- 0,2	0,0
France	- 1,6	- 1,3	- 1,1	- 1,5	- 0,8	- 2,0	- 1,6
Irlande	2,1	4,5	3,9	2,4	3,6	1,8	1,8
Italie	- 1,8	- 1,5	- 1,3	- 1,2	- 1,0	- 1,2	- 0,9
Luxembourg	4,7	5,3	4,0	4,4	3,0	2,8	3,2
Pays-Bas	1,0	1,3	0,8	1,3	1,4	0,5	1,4
Autriche	- 2,1	- 1,5	- 0,7	- 0,2	0,0	- 0,4	0,4
Portugal	- 2,1	- 1,7	- 1,5	- 2,0	- 1,5	- 1,6	1,6
Finlande	1,8	6,7	5,3	4,8	5,2	2,9	2,3
Zone euro	- 1,2	- 0,7	- 0,8	- 1,1	- 0,4	- 1,4	- 1,0
Danemark	3,1	2,5	2,9	2,2	2,9	1,6	2,0
Suède	1,8	4,0	3,9	3,9	3,4	1,6	1,9
Royaume-Uni	1,3	1,9	1,0	1,2	0,9	0,4	0,5
Union européenne	- 0,6	0,0	- 0,3	- 0,5	0,0	- 0,9	- 0,6

(1) Les données 2000 et 2001 sont calculées hors produits des licences UMTS.

Source : Commission européenne.

Selon la Commission : « *L'assainissement budgétaire pour la zone euro considérée dans son ensemble marquera le pas temporairement. Le solde budgétaire corrigé du cycle reste inchangé en 2001 et ne devrait s'améliorer que de manière marginale en 2002. La politique budgétaire dans la zone euro peut être considérée comme pratiquement neutre, même si l'on observe des différences selon les pays, qui tiennent aux fortes réductions d'impôt mises en œuvre dans plusieurs Etats membres au début de l'année et au jeu des stabilisateurs automatiques dans la plupart des pays* ».

3427 - Rapport de M. Didier Migaud, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2001 (n° 3384) (commission des finances, de l'économie)

(

- 1) *Votre Rapporteur général rappelle que, pour les secteurs de la pêche et de la conchyliculture, l'Office international de la mer a avancé aux exploitants 50% du montant attendu des indemnités. À compter du 11 septembre 2000, ces avances ont été transformées en complément d'indemnisation pour parvenir à un taux d'indemnisation de 100%.*
- 2) *L'analyse des éléments d'information parvenus à la connaissance de la Cour des comptes est présentée aux pages 73 et 74 du rapport précité.*