

## Table des matières

<b>EXPOSE GENERAL DES MOTIFS</b>	<b>7</b>
I. Orientations générales et équilibre budgétaire du projet de loi de finances pour 2003	9
II. Évolution et prévision des recettes du budget général	15
Annexe : charte de budgétisation	25
<b>ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSE DES MOTIFS PAR ARTICLE</b>	<b>37</b>
<b>PREMIERE PARTIE : CONDITIONS GENERALES DE L'EQUILIBRE FINANCIER</b>	<b>38</b>
TITRE PREMIER : DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES	38
<i>I. IMPOTS ET REVENUS AUTORISES</i>	38
<b>A. Dispositions antérieures</b>	38
<b>Art. 1.</b> Autorisation de percevoir les impôts existants	38
<b>B. Mesures fiscales</b>	39
<b>Art. 2.</b> Barème de l'impôt sur le revenu	39
<b>Art. 3.</b> Amélioration de la prime pour l'emploi	40
<b>Art. 4.</b> Relèvement du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile	42
<b>Art. 5.</b> Doublement de l'abattement sur la part de chacun des petits-enfants pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs	43
<b>Art. 6.</b> Suppression progressive de la contribution des institutions financières	44
<b>Art. 7.</b> Modification du régime fiscal des distributions	45
<b>Art. 8.</b> Annualisation du paiement de la TVA pour certains redevables	46
<b>Art. 9.</b> Prorogation de l'application du taux réduit de la TVA aux services d'aide à la personne, aux travaux d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ou sur les logements sociaux à usage locatif	47
<b>Art. 10.</b> Dégrèvement de la part maritime de la taxe professionnelle des entreprises d'armement au commerce	48
<b>Art. 11.</b> Réduction progressive de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des bénéfices non commerciaux	49
<b>Art. 12.</b> Suppression du droit de licence sur les débits de boissons	51
<b>Art. 13.</b> Assujettissement de France Télécom aux impositions directes locales dans les conditions de droit commun et mesures diverses relatives à l'équilibre financier du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle	52

<b>Art. 14.</b> Assouplissement de la règle de lien entre les taux des taxes directes locales	55
<b>Art. 15.</b> Affectation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) au budget général de l'État	56
<b>Art. 16.</b> Rééquilibrage de la fiscalité des modes de production de l'électricité	58
<b>Art. 17.</b> Intégration à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) de la taxe parafiscale perçue sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel	60
<b>C. Mesures diverses</b>	62
<b>Art. 18.</b> Contribution de l'Union d'économie sociale du logement au budget général de l'État	62
<b>Art. 19.</b> Report en 2003 du versement de l'UNEDIC	63
<b>II. RESSOURCES AFFECTEES</b>	64
<b>Art. 20.</b> Dispositions relatives aux affectations	64
<b>Art. 21.</b> Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)	65
<b>Art. 22.</b> Aménagement de l'assiette des cotisations de solidarité affectées au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)	66
<b>Art. 23.</b> Détermination du montant du prélèvement de solidarité pour l'eau, affecté au compte d'affectation spéciale n° 902-00 "Fonds national de l'eau"	67
<b>Art. 24.</b> Modification de la nomenclature des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-10 "Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle"	68
<b>Art. 25.</b> Transformation de la taxe parafiscale sur la publicité radiodiffusée et télévisée en taxe fiscale affectée au compte spécial n° 902-32 modifié	69
<b>Art. 26.</b> Modification de la nomenclature des recettes du compte d'affectation spéciale n° 902-24 "Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés"	73
<b>Art. 27.</b> Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile entre le budget annexe de l'aviation civile et le compte spécial n° 902-25 "Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien"	74
<b>Art. 28.</b> Affectation au Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) d'une fraction supplémentaire de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance	75
<b>Art. 29.</b> Reconduction en 2003 du contrat de croissance et de solidarité	76
<b>Art. 30.</b> Assouplissement des modalités de répartition de la dotation d'intercommunalité	77
<b>Art. 31.</b> Reconduction en 2003 de la compensation de la baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) pour les collectivités défavorisées, au titre des années 1999, 2000 et 2001	78

Art. 32. Majorations de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la première fraction de la dotation de solidarité rurale (DSR)	79
Art. 33. Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes	80
TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES A L'EQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES	81
Art. 34. Équilibre général du budget	81
<b>DEUXIEME PARTIE : MOYENS DES SERVICES ET DISPOSITIONS SPECIALES</b>	84
TITRE PREMIER : DISPOSITIONS APPLICABLES A L'ANNEE 2003	84
<i>I. OPERATIONS A CARACTERE DEFINITIF</i>	84
<b>A . Budget général</b>	84
Art. 35. Budget général. Services votés	84
Art. 36. Mesures nouvelles. Dépenses ordinaires des services civils	85
Art. 37. Mesures nouvelles. Dépenses en capital des services civils	86
Art. 38. Mesures nouvelles. Dépenses ordinaires des services militaires	87
Art. 39. Mesures nouvelles. Dépenses en capital des services militaires	88
<b>B . Budgets annexes</b>	89
Art. 40. Budgets annexes. Services votés	89
Art. 41. Budgets annexes. Mesures nouvelles	90
<b>C . Opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale</b>	91
Art. 42. Comptes d'affectation spéciale. Opérations définitives. Services votés	91
Art. 43. Comptes d'affectation spéciale. Opérations définitives. Mesures nouvelles	92
<i>II . OPERATIONS A CARACTERE TEMPORAIRE</i>	93
Art. 44. Comptes spéciaux du Trésor. Opérations à caractère temporaire. Services votés	93
Art. 45. Comptes d'affectation spéciale. Opérations à caractère temporaire. Mesures nouvelles	94
Art. 46. Comptes de prêts. Mesures nouvelles	95
Art. 47. Comptes de commerce. Mesures nouvelles	96
<i>III . DISPOSITIONS DIVERSES</i>	97
Art. 48. Autorisation de perception des taxes parafiscales	97
Art. 49. Crédits évaluatifs	98
Art. 50. Crédits provisionnels	99
Art. 51. Reports de crédits	100
Art. 52. Répartition, entre les organismes du service public de la communication audiovisuelle, des ressources publiques affectées au compte spécial n° 902-15	101
TITRE II : DISPOSITIONS PERMANENTES	102

<b>A. Mesures fiscales</b>	102
<b>Art. 53.</b> Incitation au remplacement des véhicules polluants par des véhicules "propres "	102
<b>Art. 54.</b> Prorogation du crédit d'impôt pour diverses dépenses afférentes à l'habitation principale	103
<b>Art. 55.</b> Reconduction des dispositifs d'amortissement particuliers en faveur des biens destinés à la protection de l'environnement ou financés par certaines subventions publiques	104
<b>Art. 56.</b> Exonération de taxe professionnelle des investissements affectés à la recherche	105
<b>Art. 57.</b> Mesures de simplification de la taxe professionnelle	106
<b>Art. 58.</b> Taxe d'enlèvement des ordures ménagères et redevance d'enlèvement des ordures ménagères: reconduction d'un an du régime transitoire	107
<b>Art. 59.</b> Communication à la direction générale de la comptabilité publique des informations nécessaires au précompte de la CSG sur les pensions versées aux retraités de l'Etat	108
<b>B. Autres mesures</b>	109
<i>Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales</i>	109
<b>Art. 60.</b> Fixation pour 2003 du plafond d'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture	109
<b>Art. 61.</b> Montant et mise en oeuvre de la participation financière de l'État au régime de retraite complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles	110
<i>Anciens combattants</i>	111
<b>Art. 62.</b> Augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant	111
<i>Culture et communication</i>	112
<b>Art. 63.</b> Suspension, dans les départements d'outre-mer, de l'alignement du prix des livres non scolaires sur le prix pratiqué en métropole	112
<i>Économie, finances et industrie</i>	113
<b>Art. 64.</b> Revalorisation de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP)	113
<b>Art. 65.</b> Revalorisation du droit fixe de la taxe pour frais de chambre des métiers	114
<b>Art. 66.</b> Suppression de la contribution recouvrée au profit de l'École nationale d'assurance	115
<b>Art. 67.</b> Réduction de la contribution des assurés au Fonds de compensation de l'assurance construction (FCAC)	116
<b>Art. 68.</b> Extension du champ d'intervention de la Caisse de la dette publique (ex-CADEP) et suppression du Fonds de soutien des rentes (FSR)	117
<i>Travail, santé et solidarité :</i>	119

<b>Art. 69.</b> Instauration d'une taxe au profit de l'Office des migrations internationales (OMI)	119
<b>Art. 70.</b> Compensation financière du transfert aux régions de l'indemnité compensatrice forfaitaire versée aux employeurs relative aux contrats d'apprentissage	121
<i>Équipement, transports, logement, tourisme et mer :</i>	122
<b>Art. 71.</b> Modification des tarifs de la taxe d'aéroport	122
<i>Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales</i>	123
<b>Art. 72.</b> Création d'un fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)	123
<b>ÉTATS LEGISLATIFS ANNEXES</b>	<b>125</b>
Etat A (article 34 du projet de loi) Tableau des voies et moyens applicables au budget de 2003	127
Etat B (article 36 du projet de loi) Répartition, par titre et par ministère, des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)	147
Etat C (article 37 du projet de loi) Répartition, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)	151
Etat E (article 48 du projet de loi) Tableau des taxes parafiscales dont la perception est autorisée en 2003	155
Etat F (article 49 du projet de loi) Tableau des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits évaluatifs	179
Etat G (article 50 du projet de loi) Tableau des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits provisionnels	183
Etat H (article 51 du projet de loi) Tableau des dépenses pouvant donner lieu à reports de crédits de 2002 à 2003	185
<b>ANALYSES ET TABLEAUX ANNEXES</b>	<b>191</b>
I. Observations générales sur l'évolution des dépenses des services civils et analyse, par ministère, des principaux écarts entre les crédits prévus pour 2003 et ceux ouverts en 2002	193
1. Évolution des crédits par ministère (tableaux annexes)	223
2. Comparaison, par titre et par ministère, pour les dépenses ordinaires, des crédits prévus pour 2003 à ceux ouverts en 2002 (tableaux annexes)	225
3. Comparaison, par titre et par ministère, des autorisations de programme et crédits de paiement prévus pour 2003 à ceux ouverts en 2002 (tableaux annexes)	231
4. Échéancier prévu des ouvertures de crédits de paiement en regard des autorisations de programme anciennes et nouvelles (tableaux annexes)	241
5. Évolution des effectifs financés par l'État (tableau annexe)	251
II. Observations générales sur l'évolution des dépenses militaires et tableau annexe	253
III. Observations générales sur l'évolution des opérations des comptes spéciaux du Trésor et tableau annexe	259



## **Exposé général des motifs**

---



**I. Orientations générales  
et équilibre budgétaire  
du projet de loi de finances pour 2003**

## I. Les objectifs du projet de loi de finances pour 2003

### 1. Le redressement du solde budgétaire est entamé.

Le déficit du projet de loi de finances pour 2003 s'établit à 44,6 milliards €, en hausse de 14,1 milliards € par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, mais en baisse de 1,4 milliard € par rapport à la loi de finances rectificative du 6 août 2002 qui avait tiré les conséquences de l'audit de la situation des finances publiques. Il est stabilisé par rapport aux résultats issus, pour 2002, des conclusions de cet audit.

Exprimé en comptabilité nationale, le déficit du budget de l'État correspond à un besoin de financement de 3 % du PIB. Pour l'ensemble des administrations publiques, le besoin de financement s'établirait à 2,6 % du PIB.

Ce redressement, obtenu malgré une faible dynamique des recettes, s'accompagne d'une progression maîtrisée des dépenses et de la poursuite du programme de baisses des impôts initié dans le collectif d'été 2002.

### 2. La progression des dépenses est maîtrisée, au service des priorités du Gouvernement.

A périmètre constant, les dépenses nettes du budget général augmentent de 4,6 milliards € et s'établissent à 273,5 milliards €, en augmentation de 0,2 % en volume (soit 1,7 % en valeur courante) par rapport aux dépenses du collectif d'été corrigées des apurements non pérennes réalisés par ce texte.

Le poids des dépenses inéluctables pèse fortement sur cette marge de manœuvre réduite. Les charges de la dette progressent ainsi rapidement en 2003 (+ 0,8 milliard € par rapport à la LFI rebasée) en raison du creusement du déficit et de la réduction des gains de refinancement liée à l'achèvement de l'amortissement de titres souscrits à des taux élevés. Les dépenses de fonction publique (+ 2,5 milliard € par rapport à la LFI rebasée) pèsent également sur les autres dépenses de l'État.

L'effort de redéploiement et d'économie nécessaire pour retrouver des marges de manœuvre est évalué à 5,6 milliards € dans le présent projet de loi de finances, dont 1,6 milliard € de révision des services votés, 3,1 milliards € au titre des redéploiements et 0,3 milliard € au titre de dépenses non reconduites. Les redéploiements sur dépenses en capital civiles et militaires s'élèvent par ailleurs à 0,6 milliard €. Pour la première fois depuis plusieurs années, la maîtrise du format des administrations participe à cet effort d'économie, avec des suppressions d'emplois significatives sur les sections de l'Équipement (plus de 700), des Finances (plus de 1.300) et de la Jeunesse et de l'Enseignement scolaire (3.400).

Ces marges de manœuvre permettent la réalisation d'efforts très significatifs dans les secteurs prioritaires : par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, les crédits de la Défense s'inscrivent en hausse de 6,1 %, ceux de l'Intérieur (hors collectivités locales et dépenses de scrutins) progressent de 5,1 % et ceux de la Justice de 7,4 %. Les effectifs de ces ministères sont également privilégiés, avec près de 2.100 créations nettes au profit de la Justice et plus de 1.800 créations au profit de l'Intérieur.

En prenant en compte les opérations de changement de périmètre, mises en évidence dans un souci de clarté et de sincérité, conformément à la charte de budgétisation, qui portent en 2003 sur des montants limités (222 millions € au total), les *dépenses nettes* du budget général s'élèvent à 273,7 milliards €, chiffre qui, pour la première fois, apparaît en lecture directe à l'article d'équilibre du fait de l'intégration des recettes en atténuation des charges de la dette au tableau d'équilibre.

Les *charges nettes*, incluant l'excédent des comptes spéciaux du Trésor, évalué à 1,1 milliard € (contre 2 milliards € en loi de finances initiale pour 2002), s'établissent à 272,65 milliards €. Cet excédent des comptes spéciaux s'explique pour l'essentiel par le résultat positif attendu des opérations de « swaps » de taux sur titres d'État, par l'excédent du compte d'avance du produit des impositions locales aux collectivités territoriales lié à l'achèvement de la réforme de la taxe professionnelle et aux efforts d'amélioration du recouvrement, et par l'excédent du compte de prêts à des États étrangers.

### 3. Le programme de baisse des impôts initié en collectif d'été est poursuivi.

A périmètre constant, avant prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et de l'Union européenne et avant toute mesure fiscale proposée dans le présent PLF, les recettes nettes de l'État<sup>1</sup> s'établissent à 281,3 milliards €, en progression de 7 milliards € par rapport à la loi de finances rectificative pour 2002 et en baisse de 4,2 milliards € par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Cette évolution peu dynamique traduit une progression modeste des recettes fiscales et une baisse des recettes non fiscales.

Les *recettes fiscales* tendanciennes nettes des remboursements et dégrèvements, à 250,5 milliards €, progressent de 8 milliards € par rapport au collectif d'été. Cette évolution correspond à une progression, à législation constante par rapport à 2002, de 3,1 %, traduisant une élasticité de 0,8 à la croissance du PIB, qui reflète la prudence des évaluations réalisées.

L'attribution au FOREC d'une part accrue du produit de la taxe sur les conventions d'assurance proposée dans le présent projet de loi de finances (- 660 millions €), et les diverses modifications de périmètre (+ 184 millions €) ramènent le chiffre des recettes fiscales nettes à 250 milliards €.

Enfin, après prise en compte de mesures fiscales proposées, représentant un effort net de baisse de 0,9 milliard € des impôts d'État (auxquels s'ajoute plus de 1,9 milliard € de compensation de la baisse des impôts locaux et plus d'1 milliard € d'allègements de charges des entreprises), les recettes fiscales nettes s'établissent à 249,1 milliards €, en progression de 6,7 milliards € par rapport au collectif d'été et en baisse de 1,2 milliard € par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

<sup>1</sup> : hors remboursements et dégrèvements et hors recettes d'ordre venant en atténuation des charges de la dette.

**P.L.F. 2003**

*Les recettes non fiscales* tendanciennes, fortement sollicitées dans les lois de finances initiales 2001 et 2002, connaissent un net reflux : à 30,8 milliards € hors changements de périmètre, elles sont en baisse de 4,3 milliards € par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 et de 1,1 milliard € par rapport au collectif d'été. Les mesures de changement de périmètre, d'un montant faible (0,23 milliard €) portent les recettes non fiscales au total à 31,1 milliards €.

*Les prélèvements sur recettes* atteignent 52,1 milliards €, en hausse de 2,4 milliards € par rapport au collectif d'été.

L'évolution du prélèvement au profit de l'Union européenne (+0,8 milliard €) traduit la montée en charge progressive des perspectives financières décidées au conseil européen de Berlin en mars 1999 et plus particulièrement de la nouvelle génération des fonds structurels.

Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales connaissent une progression de 1,6 milliard €. Hors réforme de la fiscalité locale de France Télécom, cette progression est de 2,4 milliards €.

Cette évolution intègre pour 1,8 milliard € la compensation de la mesure de suppression de la part salaires de la taxe professionnelle et, pour 0,1 milliard €, la compensation des mesures d'aménagement de la taxe professionnelle des professions libérales et de suppression du droit de licence sur les débits de boisson, proposées dans la cadre des mesures d'allègement fiscal du présent PLF.

Hors incidence de ces diverses mesures, la progression des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales traduit la poursuite du contrat de croissance et de solidarité en 2003 et les diverses mesures spécifiques prises en faveur des collectivités locales, notamment l'abondement de 137 millions € de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale.

Au total, les recettes nettes de l'État, après prise en compte des changements de périmètre et des prélèvements sur recettes, s'établissent à 228,1 milliards €.

*Les allègements d'impôts et de charges proposés par le Gouvernement pour 2003* représentent un montant total net de 3,15 milliards €.

Les mesures en faveur des ménages portent principalement sur le barème de l'impôt sur le revenu, avec le passage de 5 % à 6 % de la baisse de l'impôt sur le revenu et le maintien du plafond du quotient familial (0,8 milliard € au total), et comportent également un aménagement de la prime pour l'emploi en faveur des salariés à temps partiel (280 millions €), un accroissement de la réduction pour emploi d'un salarié à domicile (74 millions €) et une amélioration du régime des donations des grands-parents en faveur de leurs petits-enfants (14 millions €).

En faveur des entreprises, elles comportent une mesure de réduction de la taxe professionnelle des professions libérales (88 millions €) et la suppression du droit de licence sur les débits de boisson (23 millions €), mesures prises en compte au sein des prélèvements sur recettes.

P.L.F. 2003  
Analyse et tableaux annexes

A ces mesures s'ajoutent l'achèvement de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle (1,8 milliard €), compensée par l'État aux collectivités locales en prélèvement sur recettes, les allègements de charges nouveaux financés par le FOREC (0,8 milliard €), les allègements de charges liés aux contrats jeunes en entreprises (0,25 milliard €) et en sens inverse la réduction du taux de l'avoir fiscal pour les distributions entre sociétés hors régime mère-fille (-275 millions €) et une hausse des droits sur les tabacs (0,7 milliard €).

Au total, les baisses de prélèvements fiscaux et sociaux représenteraient ainsi 3,15 milliards € en 2003, pour l'essentiel supportés par le budget de l'État.

## II. L'équilibre du projet de loi de finances pour 2003

	2002 (après LFR)	PLF 2003
	(en Md€)	
A. Titre I. Charges de la dette ; hors dépenses et recettes d'ordre	37,9	38,6
B. Budgets civils		
Titre II. Pouvoirs publics	0,8	0,8
Titre III. Fonctionnement des services	103,6	105,8
Titre IV. Interventions de l'État	78,0	75,8
Titres V et VI. Investissements	12,4	12,8
<i>Sous-total B</i>	232,7	233,8
C. Défense		
Titre III. Fonctionnement	26,2	26,3
Titres V et VI. Investissements	12,4	13,6
<i>Sous-total C</i>	38,6	39,9
<b>D. Total des dépenses du budget général</b>	<b>271,3 *</b>	<b>273,7</b>
E. Solde des comptes spéciaux du Trésor	-0,7	-1,1
<b>F. Total des charges [D + E]</b>	<b>270,6</b>	<b>272,6</b>
<b>G. Recettes nettes</b>	<b>224,6</b>	<b>228,0</b>
<b>H. Solde général [G – F]</b>	<b>-46,0</b>	<b>-44,6</b>

\* dont 2,4 Md€ de dépenses non pérennes.

Les recettes totales nettes du PLF 2003, après prélèvements sur recettes, sont évaluées à 229,3 milliards €. Les modifications de périmètre, les transferts de recettes et les mesures fiscales proposées ramènent ce chiffre à 228,06 milliards €.

**P.L.F. 2003**

Le montant des services votés du budget général s'établit à 324,8 milliards €. Les mesures nouvelles s'élèvent à 11,3 milliards € pour les services civils et 3,1 milliards € pour le budget de la défense. Ces montants intègrent 62,6 milliards € au titre des remboursements et dégrèvements venant en atténuation des recettes et 3 milliards € au titre des recettes d'ordre liées à l'émission des titres de la dette et venant en atténuation des dépenses. Le montant total des dépenses nettes du budget général atteint ainsi 273,7 milliards €, soit 273,5 milliards € majorés des opérations affectant le périmètre de la loi de finances (0,2 milliard €), et des charges nettes de 272,65 milliards € compte tenu de l'excédent de 1,07 milliard € dégagé par les comptes spéciaux du Trésor.

Le déficit s'établit ainsi à 44,6 milliards €.

Dans un souci de clarté et de transparence, la présentation du tableau d'équilibre du présent projet de loi de finances a été modifiée, afin de faire apparaître, outre les prélèvements sur recettes, jusqu'à présent retracés uniquement à l'état annexe A, les recettes liées à la dette, venant en atténuation des dépenses. Ce choix de présentation constitue l'équivalent pour les dépenses de la présentation des remboursements et dégrèvements en atténuation des recettes brutes. Il permet désormais la lecture directe dans l'article d'équilibre du montant des dépenses nettes du budget général, concept utilisé de façon constante depuis 1994 pour la présentation des dépenses de l'État et pour la mesure de leur évolution.

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

---

### **I. Une forte révision à la baisse des recettes fiscales et non fiscales par rapport à la loi de finances 2002, que ne compense pas la réduction attendue du prélèvement européen.**

L'année 2002 est marquée par une importante révision à la baisse des hypothèses économiques : la croissance du PIB ne serait que de 1,2 % soit moins que la moitié de l'hypothèse retenue lors de l'élaboration du PLF 2002 (2,5 %). Une telle révision se répercute nécessairement sur les ressources des administrations publiques et notamment de l'État. C'est ce qu'a mis en lumière l'audit sur la situation des finances publiques qui a été mené à la demande du Gouvernement ce printemps.

Dans un souci de transparence, la loi de finances rectificative de l'été 2002 a traduit, en matière de recettes, comme en dépenses, les conclusions de cet audit, conduisant notamment à diminuer les recettes prévisionnelles du budget général de -6,8 Md€, par rapport à la loi de finances. Par ailleurs, la baisse de 5 % de l'impôt sur le revenu (IR) a été engagée dès 2002 (coût de -2,55 Md€).

Par rapport aux données disponibles lors des conclusions de l'audit, le montant révisé des recettes pour 2002 associé au PLF 2003 tient compte des dernières informations disponibles en matière de recouvrement, mais aussi des nouveaux ajustements apportés aux hypothèses économiques pour 2002. C'est ainsi que l'ensemble des recettes du budget général est révisé à la hausse de 0,84 Md€ par rapport à la LFR (225,47 Md€ contre 224,63 Md€), cette révision provenant pour moitié des recettes non fiscales (+0,45 Md€) et pour moitié du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (+0,39 Md€), alors que les recettes fiscales restent à leur niveau de LFR.

**S'agissant des recettes fiscales**, leur montant global reste inchangé par rapport à la LFR du 6 août 2002, mais certaines réévaluations sont opérées :

- le ralentissement plus prononcé de la croissance en 2002 et l'observation des derniers mois de recouvrement conduit en effet à revoir à **la baisse la TVA de -0,7 Md€** supplémentaire, au-delà de la révision de -2,95 Md€ d'ores et déjà intégrée dans le collectif d'été. Par rapport à la LFI, les moins-values tendancielles atteignent donc -3,65 Md€, soit -3,3 % du produit initial, cette révision s'expliquant en grande partie par celle du PIB en valeur (2,9 % au lieu de 4,2 % en LFI 2002) ;
- de même, le fort ralentissement des importations entraîne un nouvel ajustement à la **baisse des droits d'importation de -0,1 Md€**, par rapport au collectif d'été, soit -0,23 Md€ par rapport à la LFI (-15 % du produit initial). Cette baisse est toutefois quasi neutre sur l'ensemble des recettes nettes du budget de l'État, puisqu'elle est compensée par une diminution à due concurrence du prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne.

Ces nouvelles moins-values conjoncturelles sont toutefois compensées par **diverses révisions à la hausse de produits fiscaux**, suite à l'intégration des dernières informations disponibles en matière de recouvrement :

- d'une part, par la révision à la **hausse de la TIPP de 260 M€**, sous l'effet, notamment, des ajustements de tarifs de TIPP intervenus en juillet 2002 (suppression du « bonus » fiscal et désactivation de la « TIPP flottante ») et de la bonne tenue de la consommation en produits pétroliers ;
- d'autre part, par **diverses réévaluations permises par l'analyse des derniers recouvrements**, notamment sur les droits d'enregistrement (successions : +0,28 Md€), la cotisation minimale de taxe professionnelle (poursuite de la suppression de l'assiette salaire de cette taxe faisant basculer une proportion d'entreprises plus importante qu'attendu dans ce régime minimal : +0,17 Md€) et la retenue à la source (+0,16 Md€).

Sur l'**IR**, les premières informations partielles disponibles relatives aux émissions des rôles d'impôt réalisées au cours de l'été ne remettent pas en cause les évaluations de LFR. Quant à l'**IS**, son produit annuel révisé reste également de même niveau que celui associé au PLFR (+37,3 Md€, hors contributions sur les revenus locatifs, soit -2,5 Md€ par rapport aux évaluations initiales). Les aléas potentiellement encore importants sur cet impôt portent sur le niveau des deux derniers acomptes qui seront payés majoritairement en septembre et décembre.

**Au total, en 2002, les recettes fiscales nettes des remboursements et dégrèvements (R&D) se présentent en repli par rapport à 2001 de -1%. Ce repli traduit à la fois les baisses d'impôts dont le budget de l'État aura fait bénéficier l'économie française en 2002 (-4,8 Md€ dont -2,55 Md€ de baisse de l'IR) mais aussi le très fort ralentissement de la progression spontanée des recettes fiscales** qui, pour la première fois depuis 1998, progressent nettement moins vite que l'économie : les recettes fiscales progresseraient trois fois moins vite que le PIB en 2002 (élasticité apparente de 0,3), alors qu'elles ont progressé près de deux fois plus vite que la croissance économique (élasticité apparente proche de 2) au cours des trois dernières années. L'impôt sur les sociétés (IS) net, dont l'évolution hors incidence des mesures fiscales se présente en recul de 5 % par rapport à 2001, pèse à lui seul pour près de 1 point de croissance sur l'ensemble des recettes fiscales.

**S'agissant des recettes non fiscales**, leur produit prévisionnel est ajusté de +0,45 Md€ à la hausse par rapport au collectif d'été, sous l'effet de diverses révisions tendanciennes notamment sur les recettes d'intérêt (+0,16 Md€) et les retenues pour pensions (+0,12 Md€), ainsi que la prise en compte d'une plus-value sur le reversement de la Caisse centrale de réassurance (+70 M€).

Enfin, **les prélèvements sur recettes** sont réduits de 0,39 Md€ par rapport à la LFR d'été (soit -2,3 Md€ par rapport à la LFI 2002). Cette baisse provient essentiellement de la nouvelle révision dont bénéficie le prélèvement en faveur de l'Union européenne (-0,35 Md€ après -1,90 Md€ déjà intégrée en LFR d'été), traduisant d'une part la révision à la baisse des ressources propres traditionnelles (-0,1 Md€ sur les droits d'importation : cf. *supra*) et d'autre part l'intégration des résultats définitifs du budget 2001 des Communautés européennes qui a dégagé d'importants excédents qui sont rétrocédés aux pays membres en 2002. Le prélèvement en faveur des collectivités locales (dont l'évaluation n'avait pas été modifiée en LFR d'été) est marginalement revu à la baisse de -42 M€ par rapport aux évaluations de LFI, sous l'effet de révisions se compensant en large partie : ainsi, la révision à la hausse de +0,17 Md€ de la dotation globale de fonctionnement est compensée par celle à la baisse du produit des amendes forfaitaires de la circulation (régularisation pour trop versé en 2001 et prise en compte des effets de l'amnistie présidentielle sur les recettes 2002) ainsi que de divers autres ajustements (DSI, compensation des exonérations de fiscalité locale).

**Au total, au bénéfice de ces ajustements sur les recettes non fiscales et sur les prélèvements sur recettes, les recettes nettes de 2002 s'établiraient à 225,5 Md€, soit 0,8 Md€ de plus qu'en LFR d'été.**

## II. Les baisses de prélèvements fiscaux et sociaux sont poursuivies et prises en charge par le budget de l'État, à hauteur de - 3,7 Md€ en 2003.

Les allègements nouveaux de fiscalité et de charges sociales, ciblés en faveur des ménages et de l'emploi, mis en œuvre dans le PLF ou le PLFSS 2003 et financés sur le budget de l'État sont de -1,9 Md€, auxquels s'ajoute la mise en œuvre de la dernière tranche de réforme de la taxe professionnelle (suppression de la part salaire) pour -1,8 Md€. Les allègements nets financés sur le budget de l'État pour 2003 sont donc de -3,7 Md€.

Ils correspondent à trois catégories d'allègements :

- **les allègements d'impôts de l'État qui réduisent les recettes fiscales de -0,86 Md€ :**
  - La principale mesure correspond à la poursuite de la baisse de l'IR qui atteindrait 6 % en 2003, après 5 % d'ores et déjà intégrés en 2002, et au maintien du plafond du quotient familial, ce qui correspond à une **baisse supplémentaire de -771 M€ par rapport à la mesure de 2002.**
  - Par ailleurs, **la PPE est aménagée en faveur des salariés à temps partiel** (-280 M€). Enfin, la réduction d'impôt pour emploi des salariés à domicile est accrue (-74 M€) et les donations en pleine propriété grands-parents/petits-enfants seront encouragées (-14 M€).

- Enfin, la réforme du régime des distributions est poursuivie avec l'abaissement de 15 % à 10 % du taux de l'avoir fiscal pour les sociétés ne bénéficiant pas du régime des sociétés mère/fille. Cette mesure comporte un gain évalué à 0,27 Md€ en IS.
- **les allègements de la fiscalité locale pris en charge par l'État via une majoration du prélèvement sur recettes pour -1,9 Md€ :**

Dans le cadre du présent PLF, la taxe spéciale sur les débits de boissons est supprimée (-23 M€) et la **taxe professionnelle est allégée pour les bénéficiaires non commerciaux** (-88 M€). Par ailleurs, la réforme de cette taxe est achevée avec la **suppression totale de la part salaire de son assiette** à compter de 2003 (-1,8 Md€). Les pertes de recettes correspondantes sont compensées par l'État, auprès des collectivités locales, par une majoration du prélèvement sur recettes opéré en leur faveur, de 1,94 Md€.
- **les allègements de charges sociales, qui s'élèvent globalement à 1.050 M€, sont compensés par une dotation budgétaire et un transfert de recettes de l'État s'élevant au total à 910 M€ :**
  - Il s'agit en premier lieu de l'exonération de cotisations sur les contrats jeunes en entreprises financée par dotation budgétaire (-250 M€).
  - En second lieu, les allègements de charges sur les bas salaires sont renforcés, pour un total de -800 M€, dont -660 M€ sont pris en charge par l'État par le transfert d'une nouvelle fraction de taxe sur les conventions d'assurance (TCA) auprès du FOREC, ce qui diminue d'autant les recettes fiscales de l'État.

### Allègements de prélèvements fiscaux et sociaux pris en charge par l'État en 2003 (en M€)

Allègements portant sur les recettes fiscales		
Impôt sur le revenu	-771	Baisse du barème portée à 6 % et maintien des plafonds
<i>Idem</i>	-74	Augmentation de la réduction d'impôt pour salarié à domicile
Prime pour l'emploi	-280	Revalorisation de la prime pour temps partiel
Droits de donations	-14	Donations grands-parents / petits-enfants
Impôt sur les sociétés	275	Modifications de la fiscalité des distributions
	<b>-864</b>	<b>Total des allègements de recettes fiscales</b>

Allègements sur charges sociales pris en charge par l'État		
Transfert de TCA	-660	Compensation au FOREC d'une partie des allègements de charges sociales sur les bas salaires (sur un total de -800 M€)
Dotation budgétaire	-250	Exonération de charges sociales relatives aux emplois jeunes en entreprise
	<b>-910</b>	<b>Total des allègements de charges sociales financés par l'État</b>

Allègements de fiscalité locale (compensés par une hausse du prélèvement sur recettes)		
Taxe professionnelle	-1.830	Mise en œuvre de la dernière tranche de réforme de la TP
<i>Idem</i>	-88	Allègement de TP sur bénéficiaires non commerciaux
Droit de licence sur les débits de boisson	-23	Suppression de ce droit de licence
	<b>-1.941</b>	<b>Total de la hausse du prélèvement sur recettes au profit des collectivités locales</b>

	<b>-3.715</b>	<b>Total des allègements de prélèvements fiscaux et sociaux pris en charge par</b>
--	---------------	--



Au-delà de l'évolution spontanée de chaque impôt, à législation constante, il convient de prendre en compte l'incidence des dispositions fiscales déjà votées antérieurement (+1,3 Md€), de celles contenues dans le présent projet de loi (-1,5 Md€ y compris transfert de fiscalité au FOREC), des mesures de changement de périmètre (0,18 Md€) et de la banalisation de la fiscalité de France Télécom (-0,74 Md€). **L'ensemble de ces facteurs réduisent les recettes fiscales attendues de -0,8 Md€** (hors indexation du barème de l'IR), l'essentiel de cette incidence provenant des mesures d'allègement du PLF 2003.

• **Les recettes fiscales de l'État sont réduites de -1,5 Md€ (-0,61 %) par l'incidence des dispositions nouvelles d'allègement d'impôts et de charges du PLF et du PLFSS 2003 :**

ceci correspond d'une part aux **baisses d'impôts d'État** décrites dans la partie précédente, **pour un total de -864 M€** (incluant notamment la poursuite de la baisse du barème de l'IR qui atteindrait 6 % en 2003, après 5 % d'ores et déjà intégrée en 2002, et la réforme de la PPE en faveur des salariés à temps partiel) et d'autre part au **transfert à la sphère sociale de -660 M€ de taxe sur les conventions d'assurance**, afin d'aider au financement de la mesure d'allègement des charges sur les bas salaires (mesures du PLFSS 2003 d'un coût total de 800 M€). Cette taxe est désormais affectée à hauteur de 55,93 % au budget de l'État et à hauteur de 44,07 % au FOREC.

• **Les mesures de changement de périmètre (+184 M€) :**

la **budgetisation de l'Institut français du pétrole** conduit à majorer le produit de la TIPP et la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) respectivement de 190 M€ et 7 M€, par affectation au budget de l'État des recettes précédemment affectées à cet institut qui bénéficie désormais d'une subvention sur le budget de l'État. Par ailleurs, les allègements de TP auprès des armateurs seront réalisés sous forme de dégrèvement (-15,5 M€) et non plus de subvention budgétaire. Au total, les mesures de changement de périmètre conduisent à majorer les recettes fiscales de +184 M€.

• **L'incidence de la normalisation de la fiscalité de France Télécom** (-740 M€ sur les recettes fiscales) :

à compter de 2003, France Télécom sera soumis au régime de droit commun en matière d'impositions locales. Ceci conduit à constater une perte de recettes, sur les impôts d'État sur rôle autres que l'IR où les produits de taxe professionnelle et, plus marginalement, de taxe foncière de la société, étaient affectés, d'environ -740 M€. Par ailleurs, l'abondement par l'État du FNPTP est majoré. Toutefois ces pertes de recettes nettes sont compensées par une baisse du prélèvement sur recettes au profit des collectivités locales, puisque ces dernières se verront désormais reverser le produit des impositions locales acquitté par France Télécom. Sur l'ensemble du budget de l'État, cette opération est donc neutralisée.

• **Au-delà de ces dispositions du PLF 2003, les mesures décidées ou votées antérieurement au PLF 2003 tendent à l'inverse à augmenter les recettes fiscales nettes de 1,3 Md€** qui provient en grande partie de l'effet favorable sur l'IS et sur les dégrèvements de la baisse de la taxe professionnelle intervenue en 2002.

Au total, **les recettes fiscales après allègements d'impôts et changements de périmètre s'élèvent à 249,1 Md€**, en progression de 6,7 Md€ (+2,76 %) par rapport à la LFR d'été 2002 (ou au montant révisé pour 2002 associé au PLF 2003).

**Cette marge de progression est en partie absorbée par la progression des prélèvements sur recettes** (+2,4 Md€ par rapport à la LFR d'été 2002) : la progression du prélèvement communautaire (+0,8 Md€ par rapport à la LFR) s'explique par la diminution prévisionnelle de l'excédent du budget communautaire en 2002 par rapport à 2001, tandis que celle du prélèvement en faveur des collectivités locales (+1,6 Md€) résulte des facteurs tendanciels d'indexation et des mesures d'allègement de la taxe professionnelle (+1,9 Md€) : allègement de la TP sur les bénéficiaires non commerciaux (+88 M€ [disposition du PLF 2003]) et mise en œuvre de la dernière tranche de la réforme de la TP (+1.830 M€). Ces facteurs à la hausse sont partiellement atténués par la baisse du prélèvement permise par la normalisation de la fiscalité de France Télécom (-0,8 Md€).

**Les recettes non fiscales, hors recettes d'ordre, s'inscrivent elles aussi en repli**, pour -0,8 Md€, par rapport au collectif d'été 2002 (-1,3 Md€ par rapport au montant révisé pour 2002), à **31,1 Md€**. Ce repli résulte de plusieurs facteurs à la hausse comme à la baisse et s'explique assez largement par la baisse des dividendes des entreprises publiques, traduisant la dégradation de la conjoncture. De même, les prélèvements exceptionnels (fonds d'épargne, « 1 % logement », Coface notamment) sont en forte réduction par rapport à 2002. A l'inverse, les mesures de changement de périmètre et notamment la rebudgétisation de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat conduisent à majorer les recettes non fiscales attendues de 230 M€.

**Au final, les recettes nettes du budget général pour 2003 connaîtront une progression limitée à 3,4 Md€ (1,5 %) par rapport à la LFR 2002.**

## Prévisions des recettes pour 2003

	Evaluations pour 2002			(en millions d'euros)
				Evaluations pour 2003
	Loi de finances initiale	Loi de finances rectificative	Evaluations révisées	
<b>A. Recettes fiscales</b>	<b>313.081</b>	<b>303.012</b>	<b>303.051</b>	<b>311.698</b>
1. Impôt sur le revenu	53.970	51.420	51.420	52.996
2. Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	9.000	9.000	9.000	8.212
3. Impôt sur les sociétés	49.410	46.172	46.172	46.459
<i>Impôt sur les sociétés net des restitutions</i>	<i>39.960</i>	<i>37.422</i>	<i>37.422</i>	<i>37.359</i>
4. Autres impôts directs et taxes assimilées	16.576	16.600	16.910	17.397
5. Taxe intérieure sur les produits pétroliers	24.090	24.090	24.350	25.797
6. Taxe sur la valeur ajoutée	143.564	139.800	139.100	145.020
<i>Taxe sur la valeur ajoutée nette des remboursements</i>	<i>111.254</i>	<i>108.300</i>	<i>107.600</i>	<i>112.020</i>
7. Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	16.471	15.930	16.099	15.817
A déduire : Remboursements et dégrèvements dont	-62.710	-60.561	-60.600	-62.563
<i>- Restitutions d'impôt sur les sociétés</i>	<i>-9.450</i>	<i>-8.750</i>	<i>-8.750</i>	<i>-9.100</i>
<i>- Remboursements de TVA</i>	<i>-32.310</i>	<i>-31.500</i>	<i>-31.500</i>	<i>-33.000</i>
<i>- Autres remboursements et dégrèvements</i>	<i>-20.950</i>	<i>-20.311</i>	<i>-20.350</i>	<i>-20.463</i>
<b>A'. Recettes fiscales nettes</b>	<b>250.371</b>	<b>242.451</b>	<b>242.451</b>	<b>249.135</b>
<b>B. Recettes non fiscales</b>	<b>37.878</b>	<b>34.601</b>	<b>35.047</b>	<b>34.061</b>
Recettes d'ordre	2.716	2.702	2.702	2.989
Autres	35.162	31.899	32.345	31.072
<b>C. Prélèvements sur les recettes de l'Etat</b>	<b>-51.617</b>	<b>-49.717</b>	<b>-49.329</b>	<b>-52.150</b>
1. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités locales	-34.747	-34.747	-34.705	-36.350
2. Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des communautés européennes	-16.870	-14.970	-14.624	-15.800
<b>D. Fonds de concours et recettes assimilées</b>	"	"	"	"
<b>Recettes brutes totales (A)+(B)+(C)+(D)</b>	<b>299.342</b>	<b>287.896</b>	<b>288.769</b>	<b>293.609</b>
Recettes nettes totales du budget général (A')+(B)+(C)+(D)	236.632	227.335	228.169	231.046
Recettes nettes totales du budget général, hors recettes d'ordre	233.916	224.633	225.467	228.058



## **Annexe : charte de budgétisation**

### Charte de budgétisation

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

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

Tel est l'objet du présent exposé qui présente l'évolution des dépenses et des recettes du budget général de la loi de finances initiale pour 2002 au projet de loi de finances pour 2003, ainsi que les modifications apportées à la structure budgétaire d'une année sur l'autre.

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

Le Gouvernement s'est assigné un objectif de progression des dépenses de l'État de 0,2 % en volume dans le projet de loi de finances pour 2003, par rapport aux dépenses de la loi de finances initiale pour 2002 augmentées des dépenses récurrentes de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1050 du 6 août 2002).

L'indicateur de référence pour apprécier le respect de cette règle de comportement est le **total des dépenses nettes du budget général en projet de loi de finances 2003, soit 273,5 milliards €**. Il équivaut au montant brut des dépenses du budget général (338,9 milliards €), duquel sont traditionnellement soustraites les opérations neutres pour le solde budgétaire que sont les *remboursements et dégrèvements* (62,4 milliards €) et les opérations d'ordre relatives à la dette publique – les *recettes de coupons courus* principalement – (3,0 milliards €).

Cet indicateur permet de mesurer de façon fiable la progression structurelle des dépenses de l'État. C'est à ce titre qu'il est retenu par le Gouvernement pour rendre compte du respect de l'objectif de progression des dépenses. Il faut souligner que la qualité de cet outil de mesure s'est notablement enrichie depuis la loi de finances pour 1999 avec la rebudgétisation de 6,79 milliards € de dépenses (PLF pour 2003 inclus) liées à la suppression de fonds de concours, comptes de tiers et de comptes d'affectation spéciale.

Passage des dépenses brutes aux dépenses nettes (PLF 2003)	en milliards d'euros
<b>Montant brut des dépenses du budget général</b>	<b>338,9</b>
<i>A déduire :</i>	
Remboursements et dégrèvements	62,4

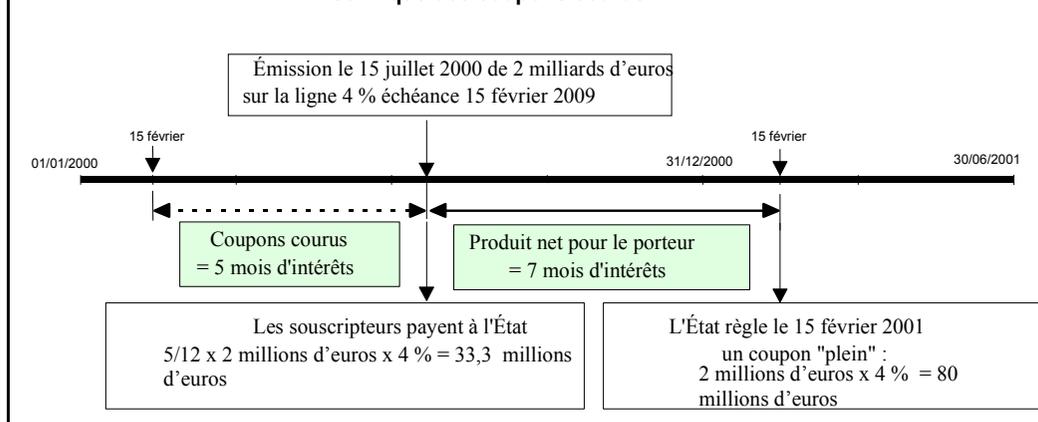
Recettes en atténuation des charges de la dette	3,0
<b>Dépenses nettes du budget général</b>	<b>273,5</b>

### *Les recettes en atténuation des charges de la dette*

Ces recettes sont de deux ordres :

- Les recettes de coupons courus résultent de la technique de l'assimilation appliquée par l'État pour le placement des obligations et bons du Trésor. À des fins de liquidité, l'État émet à plusieurs dates différentes des titres qui présentent des caractéristiques semblables (date d'échéance, taux d'intérêt, date de paiement du coupon, etc.). Cette technique a pour conséquence que les investisseurs peuvent détenir des titres pendant une durée inférieure à douze mois avant le paiement du coupon annuel. Le porteur restitue donc à l'État, dès l'achat, la fraction des intérêts qui correspond à la période de non détention des titres. Payer un coupon « couru » revient pour le porteur à acheter le droit de recevoir un coupon « plein » à la date anniversaire du titre ou à restituer par avance un trop perçu d'intérêts. Cette technique est appliquée communément par les pays étrangers.
- Les recettes résultant du placement des liquidités de la trésorerie résultent de la relative rigidité des calendriers d'émission et des durées des instruments d'endettement à court terme.

### Technique des coupons courus



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

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

- les remboursements au titre de l'impôt sur les sociétés pour 9,10 milliards € en 2003 (quand le montant des acomptes versés est supérieur à celui de l'impôt effectivement dû au titre du résultat fiscal définitif) ;
- les remboursements au titre de la TVA (crédits non imputables et remboursements aux exportateurs) pour 33,00 milliards € en 2003 ;
- les dégrèvements au titre de la taxe professionnelle (cf. plafonnement en fonction de la valeur ajoutée) pour 6,42 milliards € en 2003 ;
- le dispositif de plafonnement de la taxe d'habitation, institué par le projet de loi de finances rectificative pour 2000, en fonction du revenu fiscal de référence des redevables moyens et modestes pour 2,69 milliards € en 2003 ;
- les restitutions de trop perçu en raison de corrections d'erreurs ou de recours gracieux qu'il s'agisse des impôts d'État ou des impôts locaux.

Il faut noter que la compensation d'allègements de fiscalité locale peut prendre la forme soit d'exonération soit de dégrèvement. L'exonération signifie la suppression de la base d'imposition : elle est compensée aux collectivités locales soit sous forme de dotation budgétaire (cf. chapitre 41-55 du budget de l'intérieur portant 1,86 milliard € au titre de la compensation de la suppression des parts régionales des droits de mutation à titre onéreux et de la taxe d'habitation), soit sous forme de prélèvements sur recettes. Le dégrèvement signifie que l'État prend à charge une imposition existante : il y a substitution de contribuable sans suppression de la base d'imposition.

Afin de favoriser la lecture du tableau d'équilibre et de renforcer ainsi la transparence des informations budgétaires, la présentation du tableau a été modifiée à l'occasion du PLF pour 2003.

Cette modification consiste à faire directement apparaître le montant des charges nettes du budget général, qui, comme il est indiqué ci-dessus, est l'indicateur de référence pour apprécier le respect de la norme de dépense. A cette fin, le montant des recettes en atténuation des charges de la dette est, comme pour les remboursements et dégrèvements d'impôts, déduit des recettes brutes et des dépenses brutes.

Ainsi, le montant des charges nettes du budget général peut désormais se lire directement (aux corrections liées aux changements de périmètre près ; cf. ci-après) dans le tableau d'équilibre, alors que les années passées, il fallait déduire du montant des dépenses totales le montant des recettes en atténuation des charges de la dette.

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

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

### A/ Différents types d'opérations budgétaires ont une incidence sur le périmètre des dépenses du budget général de l'État qu'il est nécessaire de neutraliser :

- ① **la suppression de comptes d'affectation spéciale ou de procédures d'affectation** : cette opération conduit à inscrire sur le budget général des dépenses qui étaient affectées auparavant sur des comptes d'affectation spéciale ; elle augmente optiquement les dépenses du budget général ; il convient donc de retirer les dépenses correspondantes l'année de la suppression du compte d'affectation spéciale afin de mesurer le taux d'évolution réelle des dépenses du budget général par rapport à l'année précédente. Pour 2003, il n'y a pas de mesure de périmètre à ce titre.
- ② **la suppression de fonds de concours ou de comptes de tiers** : cette opération de rebudgétisation modifie le mode de présentation des dépenses de l'État en inscrivant dans le budget 2003 des dépenses qui n'apparaissaient, en 2002, qu'en exécution, ou qui n'étaient retracées dans aucun document budgétaire.
- ③ **la suppression ou la rebudgétisation de taxes affectées compensée par le versement d'une subvention de substitution** : dans le premier cas, il y a substitution de contribuable ; dans le second, l'opération s'analyse comme une modification du circuit comptable ; la compensation aux collectivités locales d'allègement d'impôts locaux entre dans ce cadre.
- ④ **la modification de la répartition des compétences entre l'État et d'autres personnes morales pour l'exercice d'une mission** : ces opérations modifient le périmètre d'activité de l'État et il est donc nécessaire d'en neutraliser l'impact en recettes comme en dépenses ; des transferts importants avec les organismes de sécurité sociale, depuis la loi de finances initiale pour 1999, sont intervenus à ce titre.

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

<b>Typologie des changements de périmètre intervenus depuis la LFI pour 1999</b>					
	<b>LFI 1999</b>	<b>LFI 2000</b>	<b>LFI 2001</b>	<b>LFI 2002</b>	<b>PLF 2003</b>
①	<b>727,2 M€</b>	<b>168,3 M€</b>	<b>247,4 M€</b>	<b>31,9 M€</b>	
<b>Suppression de comptes d'affectation spéciale et procédures d'affectation</b>	Suppression du Fonds pour le financement de l'accèsion à la propriété (CAS n° 902-30), du Fonds de soutien aux hydrocarbures (CAS n° 902-12) et de la dotation allouée à la SOFARIS pour la garantie des prêts bancaires aux PME/PMI (précédemment sur le CAS n° 902-24)	Suppression du FARIF (CAS n° 902-22), du FFN (CAS n° 902-16), du Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités (CAS n° 902-13) et du Fonds national du livre (CAS n° 902-16)	Suppression du FITTVN (CAS n° 902-26)	Rebudgétisation de la subvention aux Haras nationaux (CAS n° 902-19)	
②	<b>3.974,3 M€</b>	<b>1.308 M€</b>	<b>291,8 M€</b>	<b>4,3 M€</b>	<b>10,4 M€</b>
<b>Suppression de fonds de concours</b>	Crédits de pensions de La Poste et première série de rebudgétisation de fonds de concours et de comptes de tiers des services financiers	Recettes d'ingénierie publique (Équipement et Agriculture), pensions de divers établissements (CNRS, Caisse des dépôts, ...) et divers fonds de concours (Finances, Intérieur et Agriculture)	Droits de chancellerie, recouvrement de la redevance, activité de collecte de l'épargne du Trésor Public et suppression de divers fonds de concours (Finances, Équipement et Intérieur)	Frais des conservateurs des hypothèques	Conséquence du transfert de personnels au Musée du Louvre (Culture) et produit du remboursement des dépenses effectuées par les sociétés de courses de chevaux (Agriculture)

P.L.F. 2003  
Analyse et tableaux annexes

③	<b>295 M€</b>	<b>375 M€</b>	<b>590 M€</b>	<b>11,4 M€</b>	<b>319,1 M€</b>
<b>Suppression ou rebudgétisation de taxes affectées</b>	Budgétisation de quatre anciennes taxes dont le produit abondait les recettes de l'ADEME	Suppression de taxes parafiscales finançant des centres techniques industriels (CTI) et assujettissement à la TVA de la contribution de l'État aux charges d'infrastructure de RFF	Diminution de 35 % de la taxe parafiscale finançant les centres techniques de la mécanique, budgétisation du service public de l'équarrissage, versement OPACIF	Financement des syndicats agricoles	FISAC, aide au départ des commerçants et artisans, CPDC (Minéfi), budgétisation par fusion avec la TIPP de la taxe parafiscale affectée à l'IFP
③bis	<b>1.274,5 M€</b>	<b>701,9 M€</b>	<b>2.960,7 M€</b>	<b>159,0 M€</b>	<b>-15,5 M€</b>
<b>Compensation par le budget de l'État de la suppression ou de l'allègement d'impôts locaux</b>	Suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et diminution de la part départementale des DMTO sur les cessions d'immeubles à usage professionnel	Suppression de la part départementale des DMTO	Suppression de la part régionale de la taxe d'habitation et de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur due par les personnes physiques pour leur voiture particulière, abattement sur les bases de taxe foncière pour les HLM dans les ZUS	Suppression de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour les artisans et les associations et fondations et impact du projet de loi sur la Corse	Traitement en remboursements et dégrèvements de l'exonération de taxe professionnelle des armateurs
④	<b>645,3 M€</b>	<b>-6.020,2 M€</b>	<b>-1.038,2 M€</b>	<b>-135,5 M€</b>	<b>-92,2 M€</b>
<b>Clarification de la répartition des compétences entre l'État et des tiers (collectivités locales et ASSO notamment)</b>	Financement de l'allocation de parent isolé (API) en contrepartie de la perception des recettes liées à l'abaissement à 11.000 F du plafond du quotient familial	Transfert au FOREC du coût des allègements de charges sociales patronales	Prise en charge de la subvention au Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille (FASTIF) et diverses mesures touchant le FOREC (transfert du dispositif Robien et remplacement de la subvention de l'État par l'affectation de recettes)	Transfert des frais d'état civil et d'abonnement au JO, transfert de compétences à la Corse, suppression des exonérations spécifiques CIE et CQA (transférant une charge au FOREC), transfert du financement des indemnités de stages extrahospitaliers des médecins résidents et des écoles publiques de formation paramédicale	Transfert à la sécurité sociale du financement de la prise en charge médico-psychologique des personnes toxico-manes et des dépenses afférentes aux IVG non thérapeutiques, prise en charge par l'État du financement des stages des résidents en médecine
<b>Incidence budgétaire totale</b>	<b>6.916,3 M€</b>	<b>- 3.467 M€</b>	<b>3.051,7 M€</b>	<b>71,1 M€</b>	<b>221,8 M€</b>

C/ Le tableau ci-après présente pour chaque année, depuis le projet de loi de finances pour 1999, la progression des dépenses nettes du budget général à structure constante. Le montant des rebudgétisations neutralisées est indiqué ; l'appréciation du volume se fait sur la base des hypothèses économiques associées au projet de loi de finances :

en milliards €				
	LFI 1998	PLF 1999 à structure 1998	Progression	
				dont volume
<b>Plafond des dépenses nettes du budget général</b>	241,9	247,5	2,3 %	1 %
<i>Impact des changements de périmètre</i>		6,95		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		254,5		
	LFI 1999	PLF 2000 à structure 1999	Progression	
				dont volume
<b>Plafond des dépenses nettes du budget général</b>	254,7	256,95	0,9 %	0 %
<i>Impact des changements de périmètre</i>		-3,8		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		253,2		
	LFI 2000	PLF 2001 à structure 2000	Progression	
				dont volume
<b>Plafond des dépenses nettes du budget général</b>	253,8	257,6	1,5 %	0,3 %
<i>Impact des changements de périmètre</i>		2,4		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		260		
	LFI 2001	PLF 2002 à structure 2001	Progression	
				dont volume
<b>Plafond des dépenses nettes du budget général</b>	260,9	266,1	2 %	0,5 %
<i>Impact des changements de périmètre</i>		-0,1		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		266		
	LFI 2002 rebasée (1)	PLF 2003 à structure 2002	Progression	
				dont volume
<b>Plafond des dépenses nettes du budget général</b>	268,9	273,5	1,7 %	0,2 %
<i>Impact des changements de périmètre</i>		+0,2		
Plafond des dépenses nettes, y compris rebudgétisations		273,7		

**P.L.F. 2003**  
**Analyse et tableaux annexes**

(1) La progression des dépenses entre 2002 et 2003 est déterminée à partir de la loi de finances initiale pour 2002 augmentée des dépenses récurrentes de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1050 du 6 août 2002).

**N.B.** Les montants des dépenses nettes peuvent varier de manière significative entre le projet de loi de finances (PLF) et la loi de finances initiale (LFI) : l'impact des amendements de majoration de dépenses lors de l'examen du PLF au Parlement a été en moyenne de l'ordre de 0,1 % sur la norme de progression des dépenses. Il faut noter que l'écart de 0,6 milliard € en 2000 traduit notamment une opération de changement de périmètre pour 0,3 milliard € (assujettissement à la TVA de la contribution de l'État aux charges d'infrastructure de RFF).

**D/ Le tableau ci-après fournit le détail des opérations de changement de périmètre proposées dans le projet de loi de finances pour 2003 :**

**Modifications de périmètre du PLF 2003 (en millions €)**

Budget	Objet	Dépenses				
		Fonds de concours et comptes de tiers	Suppression et modification de CAS	Suppression de taxes	Relations État / Collectivités locales	Relations État / Sécurité sociale
Agriculture	Remboursement dépenses des sociétés de courses de chevaux	+0,7				
Culture	Musée du Louvre	+9,7				
Économie	FISAC, CPDC, Aide au départ des artisans			+122,1		
Recherche	IFP			+197,0		
Santé	Centre de soins spécialisés des toxicomanes					-107,5
	IVG non thérapeutique					-24,7
	Stages hospitaliers des médecins résidents					+40,0
Mer	TP armateurs				-15,5	
Totaux		+10,4		+319,1	-15,5	-92,2
		<b>+221,8 M€</b>				

### 3. Les recettes : rebudgétisations, débudgétisations et transferts

En matière de recettes, le PLF 2003 comporte plusieurs modifications de périmètre qui ont une incidence sur le solde budgétaire :

#### A/ Conséquences de changements de périmètre en dépenses :

##### ① **Quatre opérations de rebudgétisation de dépenses s'accompagnent de la réintégration au budget général de recettes jusqu'à présent affectées à des tiers :**

- la suppression, sur le budget l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, du fonds de concours relatif au produit du remboursement des dépenses afférentes au contrôle et à la vérification des opérations effectuées par les sociétés de courses de chevaux induit une inscription en recettes non fiscales d'un produit équivalent, soit 0,7 million € ;
- le transfert à l'établissement du Musée du Louvre de personnels titulaires de l'État conduit cet établissement à verser au budget de l'État la taxe sur les salaires et la contribution aux charges de pensions ; cette opération se traduit par une augmentation des recettes de 9,6 millions € ;
- la rebudgétisation des dépenses du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC), des aides aux départs des commerçants et artisans et du financement du Comité professionnel des distributeurs de carburants (CPDC) conduit à inclure au sein des recettes du budget de l'État la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat, affectée jusqu'à présent à l'ORGANIC ; elle devrait représenter en 2003 une recette de 223 millions € ;
- l'intégration au budget général de la subvention à l'Institut français du pétrole se traduit par l'intégration de la taxe parafiscale au profit de l'IFP dans la TIPP ; il en résulte un supplément de recettes au budget général d'un montant de 197 millions €.

##### ② **Le traitement en remboursements et dégrèvements de l'exonération de taxe professionnelle des armateurs, jusqu'à présent retracée en dépenses, induit une diminution des recettes nettes du budget général :**

un article du présent projet de loi exonère de taxe professionnelle les armateurs ; en conséquence, les remboursements et dégrèvements au profit des collectivités locales sont accrus d'un montant de 15,5 millions € et les recettes nettes diminuées d'autant.

**Au total, ces opérations ont une incidence positive sur le solde budgétaire de 414,9 millions €.**

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

---

Pour 2002, conformément à l'article 37 de la loi de finances pour 2002, le FOREC bénéficie de 30,56 % du produit de la taxe sur les conventions d'assurance (établie par l'article 991 du CGI).

Un article du présent projet de loi propose de modifier à nouveau la répartition de cette taxe, en portant la part attribuée au FOREC à 44,07 %.

Cette modification de la clef de répartition se traduit par l'attribution au FOREC de 660 millions € supplémentaires par rapport à un maintien de la clef 2002. Au total, le produit versé au FOREC atteindrait 2,15 milliards € en 2003.

P.L.F. 2003

projet de loi de finances pour 2002 n°230