

N° 1110

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

### TOME II

**EXAMEN DE LA PREMIÈRE PARTIE  
DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

(6<sup>ème</sup> partie)

## SOMMAIRE

---

### PREMIÈRE PARTIE

#### CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

##### (1<sup>ère</sup> partie)

##### TITRE PREMIER

##### DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

##### I.- IMPOTS ET REVENUS AUTORISES

##### **A.- Dispositions antérieures**

*Article 1<sup>er</sup>* : Autorisation de percevoir les impôts existants..... 7

##### **B.- Mesures fiscales**

*Article 2* : Barème de l'impôt sur le revenu

*Articles additionnels après l'article 2* :

Relèvement du seuil de revenu reconstitué permettant l'imposition selon les éléments du train de vie

Les modalités de prise en compte d'un véhicule dans la base forfaitaire permettant l'imposition du revenu selon les éléments du train de vie

Conditions d'appréciation de la disproportion entre revenu déclaré et revenu reconstitué

Aménagement de la réduction d'impôt applicable dans les départements d'Outre-mer

Relèvement du taux et du plafond de la réduction d'impôt des investissements locatifs dans les résidences de tourisme

*Article 3* : Amélioration de la prime pour l'emploi.

*Article 4* : Adaptation de la réduction d'impôt au titre des frais de dépendance supportés par les personnes âgées hébergées en établissement spécialisé

*Article additionnel après l'article 4* : Abaissement du plafond de la demi-part accordée aux personnes seules ayant élevé des enfants

*Article 5* : Réforme des plus-values immobilières des particuliers

*Article additionnel après l'article 5* : Relèvement du taux d'imposition des revenus de placement

##### 2<sup>ème</sup> partie

*Article 6* : Mesures fiscales en faveur des jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement

*Article 7* : Instauration d'une réduction de droit temporaire de 50% pour les donations en pleine propriété consenties quel que soit l'âge du donateur

*Article 8* : Revalorisation du barème de l'usufruit et extension aux mutations à titre onéreux

*Article 9* : Dispense du dépôt de déclaration et du paiement des droits pour les successions de faible importance

*Articles additionnels après l'article 9* :

Obligation d'assujettissement au régime réel normal d'imposition pour les redevables exerçant une activité occulte

Extension du cercle familial au sein duquel l'exonération d'impôt de solidarité sur la fortune des biens ruraux donnés à bail à long terme peut être accordée

Actualisation des tranches du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune

*Article 10* : Relèvement de la limite d'application du régime simplifié d'imposition des bénéficiaires agricoles

*Article additionnel après l'article 10* : Extension du régime « micro-foncier » aux détenteurs de parts de sociétés de personnes non soumises à l'impôt sur le revenu

### 3<sup>ème</sup> partie

*Article 11* : Modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) applicable au gazole

*Article 12* : Taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée sur les services à forte intensité de main d'œuvre

*Article additionnel après l'article 12* : Impossibilité de « déduire » la TVA au titre de la vente de biens préalablement importés en exonération de TVA

*Article 13* : Création d'une taxe d'abattement affectée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

*Article 14* : Majoration des taux de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)

*Article additionnel après l'article 14* : Mesures de simplification du code général des impôts

## **C.- Mesures diverses**

*Article 15* : Revalorisation du prélèvement sur le produit de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) opéré au profit de l'Etat

*Article 16* : Prélèvement sur le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO)

*Article 17* : Prélèvement sur les réserves des comités professionnels de développement économique

*Article 18* : Suppression du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

## II.- RESSOURCES AFFECTEES

*Article 19* : Dispositions relatives aux affectations

### **A.- Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances**

*Article 20* : Consolidation du régime juridique de la redevance audiovisuelle

### 4<sup>ème</sup> partie

*Article 21* : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » (FNE)

*Article 22* : Clôture du compte d'affectation spéciale n° 902-20 « Fonds national pour le développement de la vie associative » (FNDVA)

*Article 23* : Création d'un Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles appelé à se substituer au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)

#### **B.- Autres mesures**

*Article 24* : Réaffectation des recettes du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC)

*Article 25* : Mesures de financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

*Article 26* : Transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) de la gestion des aides à la recherche technologique et à l'innovation

*Article 27* : Majoration des tarifs de la taxe d'aviation civile (TAC)

*Article 28* : Modification des quotités de répartition de la taxe d'aviation civile (TAC) entre le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et le compte d'affectation spéciale n° 902-25 « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA)

*Article 29* : Clôture des comptes spéciaux n° 905-10 « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base » et n° 906-06 « Soutien financier à moyen terme aux Etats membres de la Communauté économique européenne »

#### 5<sup>ème</sup> partie

*Article 30* : Création d'une part régionale de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

*Article 31* : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des départements) de la dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle et d'une partie de la dotation générale de décentralisation, et mesures de simplification de cette même DGF

*Article 32* : Intégration dans la dotation globale de fonctionnement (DGF des communes) de diverses compensations perçues par les communes et établissements publics de coopération intercommunale

*Article 33* : Intégration du Fonds national de péréquation (FNP) dans la dotation globale de fonctionnement (DGF).

*Article 34* : Intégration au budget de l'Etat du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP)

*Article 35* : Intégration au budget de l'Etat de la dotation de développement rural (DDR)

#### 6<sup>ème</sup> partie

*Article 36* : Création d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)

*Article 37* : Inscription en prélèvement sur recettes de la compensation versée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière

*Article 38* : Reconduction du contrat de croissance et de solidarité

*Article 39* : Modalités de majoration de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR)

*Article additionnel après l'article 39* : Eligibilité au fonds de compensation pour la TVA des travaux sur les monuments historiques

*Article 40* : Modalités de la compensation financière aux départements résultant de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI)

*Article 41* : Evaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

*Article 42* : Equilibre général du budget

[7<sup>ème</sup> partie](#)

**TABLEAU COMPARATIF**

[8<sup>ème</sup> partie](#)

**TABLEAU COMPARATIF (suite)**

[9<sup>ème</sup> partie](#)

**ÉTAT A ANNEXÉ**

**AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

*Article 36*

**Création d'un prélèvement sur les recettes de l'État au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).**

*Texte du projet de loi :*

I. A compter de 2004, il est institué un prélèvement sur les recettes de l'État dont le montant est égal au montant reçu en 2003 par les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle au titre de l'application du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999, et évolue chaque année, dès 2004, comme la dotation globale de fonctionnement.

II. Le I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 est abrogé en tant qu'il concerne les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle prévus à l'article 1648 A du code général des impôts.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Cet article maintient un prélèvement sur recettes spécifique au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) correspondant à la part de la dotation de compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle qui leur était versée antérieurement. Comme celui de la dotation qu'il remplace, le montant de cette compensation évolue comme la DGF.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article vise à maintenir un prélèvement sur recettes pour compenser, à compter de 2004, aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), les pertes de recettes engendrées par la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle introduite par l'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999. Ce prélèvement sur recettes serait indexé sur la dotation globale de fonctionnement (DGF).

***I.- La législation en vigueur***

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) ont été créés par la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975. Ils constituent le principal instrument de péréquation horizontale.

Les FDPTP visent à redistribuer, dans le cadre départemental ou, le cas échéant, interdépartemental, les ressources provenant de l'écrêtement des bases communales (ainsi que celles de certains groupements à fiscalité propre) de taxe professionnelle des établissements exceptionnels <sup>(1)</sup>. Les ressources du FDPTP sont redistribuées par les Conseils généraux aux communes dites « concernées » et à celles dites « défavorisées », après affectation de la part revenant aux communes.

En 2002, le produit total écrêté s'est élevé à 522 millions d'euros, ce montant comprenant la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle.

---

(1) Les établissements exceptionnels sont ceux dont les bases de taxe professionnelle par habitant dépassent deux fois la moyenne constatée au niveau national.

L'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999 ayant prévu la suppression progressive, sur cinq années, de la part salaires des bases de taxe professionnelle, le I du D de l'article 44 précité a institué une compensation de la perte de recette occasionnée par cette réforme aux collectivités territoriales, groupements de communes à fiscalité propre et fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Cette compensation, versée sur prélèvement sur recettes, a été indexée, de 1999 à 2003, sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Les compensations versées à ce titre se sont élevées, en 2003, à 2.443 millions d'euros pour les départements, à 725 millions d'euros pour les régions et à 107 millions d'euros pour les FDPTP.

En application de l'article 44 précité, à compter de 2004, cette compensation doit être intégrée à la DGF et évoluer comme cette dernière, l'article 44 ne précisant cependant pas les modalités de cette intégration.

## ***II.- Le dispositif proposé***

Le I du présent article vise à instituer, en faveur des FDPTP, un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser, à compter de 2004, les pertes de recettes engendrées par la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle.

En 2004, ce prélèvement sur recette s'élèverait au montant perçu en 2003 au titre de la compensation précitée, indexé, comme sur la période 1999-2003, sur le taux d'évolution de la DGF, de 1,93% en 2004, garantissant ainsi aux FDPTP le maintien des droits acquis. Un montant de 109,158 millions d'euros est ainsi inscrit, pour 2004, au titre du prélèvement sur recette au profit des FDPTP.

A compter des années suivantes, ce prélèvement resterait indexé sur le taux d'évolution de la DGF.

On rappellera, qu'en application des articles 30, 31 et 32 du présent projet de loi de finances, le Gouvernement propose que la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle soit intégrée dans la dotation forfaitaire des régions, départements et communes, ce qui implique, s'agissant des régions, la création d'une DGF régionale.

Le Gouvernement n'a cependant pas souhaité retenir la même démarche pour les FDPTP : la création d'une DGF à leur profit aurait eu peu de sens, dans la mesure où l'objectif premier de la DGF est d'assurer la participation de l'Etat à la couverture des charges générales des collectivités territoriales et de leurs groupements. Dès lors, il est proposé que les FDPTP continuent de percevoir la compensation de la part salaires sous la forme d'un prélèvement sur recettes spécifique.

Autre différence, la compensation versée aux FDPTP resterait, à partir de 2004, indexée sur le taux d'évolution de la DGF, alors que, pour les collectivités territoriales et les groupements à fiscalité propre, cette compensation serait indexée selon le taux d'évolution de la dotation forfaitaire de chaque niveau de collectivité

territoriale concernée, ce taux étant fixé par le Comité des finances locales. Là encore, le dispositif du Gouvernement est cohérent, puisque, s'agissant des communes, des départements et des régions, la réforme de l'architecture de la DGF vise à dégager des marges de manœuvre en faveur de la péréquation, qui serait alimentée par le différentiel d'indexation entre la DGF et la dotation forfaitaire.

Par coordination avec le I, le **II** du présent article vise à abroger les dispositions du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 relatives à la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux FDPTP.

\*  
\*       \*

La Commission a *adopté* l'article 36 sans modification.

\*  
\*       \*



### *Article 37*

## **Inscription en prélèvement sur recettes de la compensation versée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière.**

### *Texte du projet de loi :*

Au IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), les mots : « une dotation budgétaire destinée » sont remplacés par les mots : « un prélèvement sur les recettes de l'État destiné ».

### *Exposé des motifs du projet de loi :*

L'Etat verse aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre des compensations au titre des pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière. Il leur verse également, dans le cadre des dispositions tendant à faciliter l'intégration fiscale progressive des communes fusionnées, une aide financière dégressive, pour une durée de 5 ans.

Les crédits correspondant à ces compensations étaient jusqu'à présent inscrits sur le chapitre 41-51, « Subventions de caractère obligatoire en faveur des collectivités locales », articles 50, 70 et 80, du budget « Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales ».

Les montants de ces compensations sont calculés, collectivité par collectivité, par les services fiscaux, puis communiqués en fin d'année aux services préfectoraux afin de permettre leur mise en paiement.

Dans un souci de simplification administrative, il est proposé d'inscrire les crédits correspondant à cette compensation sur une ligne de prélèvement sur recettes, comme c'est actuellement déjà le cas pour l'essentiel des compensations d'exonérations relatives à la fiscalité directe locale, afin que la gestion de ces compensations soit intégralement assurée par les services fiscaux.

Seules les dispositions relatives à la compensation des exonérations applicables aux logements sociaux situés en zones urbaines sensibles (article 42-IV de la loi de finances pour 2001) prévoient explicitement l'institution d'une dotation budgétaire pour en assurer le versement. Il est donc proposé de modifier cette disposition afin de pouvoir inscrire les crédits correspondants en prélèvement sur recettes..

### *Observations et décision de la Commission :*

#### ***I.- La législation en vigueur***

Outre les crédits relatifs à l'administration des cultes d'Alsace et de Lorraine, le chapitre 41-51 du ministère de l'Intérieur rassemble des crédits destinés, d'une part, à compenser, pour les communes et les groupements à fiscalité propre, les pertes de recettes résultant de certaines exonérations de taxe foncière et, d'autre part, à faciliter l'intégration fiscale des communes fusionnées.

### *A.- L'article 50 du chapitre 41-51*

En application de l'article 6 du décret n° 57-393 du 28 mars 1957 <sup>(1)</sup>, il est prévu que, lorsque les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties prévues aux articles 1384, 1384 A, 1384 D et aux I et II *bis* de l'article 1385 du code général des impôts, relatifs à des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties de longue durée en faveur de certains logements, entraînent pour les communes et groupements à fiscalité propre une perte de recettes supérieure à 10% du produit communal total de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ces collectivités reçoivent une allocation de l'Etat égale à la différence entre ladite perte de recettes et une somme égale à 10% du produit de la taxe précitée. Les crédits nécessaires sont évalués tous les ans par la direction générale des impôts.

Par ailleurs, l'article 42 de la loi de finances pour 2001 <sup>(2)</sup> a institué une mesure d'abattement de 30% des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties au bénéfice des logements sociaux situés en zone urbaine sensible (ZUS). En application du IV de l'article 42 précité, la perte de recettes résultant de cet abattement pour les communes et leurs groupements à fiscalité propre est compensée par l'Etat. Cette compensation est imputée sur le chapitre 41-51, article 50, du budget du ministère de l'intérieur.

En 2003, le chapitre 41-51, article 50, a ainsi été doté en loi de finances initiale de 94,8 millions d'euros <sup>(3)</sup>.

### *B.- L'article 70 du chapitre 41-51*

La loi n° 66-491 du 9 juillet 1966 a institué une aide obligatoire de l'Etat en faveur des communes qui souhaitent fusionner, afin de faciliter leur intégration fiscale. Cette aide est accordée pour une période de cinq ans avec des versements décroissant d'un sixième chaque année, les modalités de calcul étant définies à l'article L. 2335-4 du code général des collectivités locales.

L'article 70 du chapitre 41-51 rassemble les crédits correspondant à l'aide obligatoire de l'Etat. En 2003, six communes en ont bénéficié <sup>(4)</sup>.

En loi de finances initiale pour 2003, le chapitre 41-51, article 70, a été doté de 1,25 million d'euros, soit la reconduction du montant ouvert en 2002.

---

(1) Modifié par le décret n° 64-255 du 16 mars 1964.

(2) Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000.

(3) Il convient d'ajouter à ce montant 1,7 million d'euros de reports de l'exercice 2002. Toutefois, un virement de 0,855 million d'euros de l'article 50 vers l'article 80 du même chapitre est venu minorer les crédits disponibles, qui ont donc atteint un montant de 95,6 millions d'euros.

(4) Il s'agit des communes suivantes :

- La Bretonnière - La Claye (Vendée),
- Montfaucon - Montigne (Maine et Loir),
- Cherbourg - Octeville (Manche),
- Lille - Lomme (Nord),
- Chauvac - Laux Montaux (Drôme),
- Couvains (Orne).

### C.- L'article 80 du chapitre 41-51

L'article 16 de la loi de finances pour 1988 <sup>(1)</sup> prévoit que l'Etat compense intégralement les pertes de recettes résultant de l'exonération de taxe foncière accordée, en application de l'article 1395 du code général des impôts, aux terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois après le 31 décembre 1987. Cette compensation est financée au titre des crédits du ministère de l'intérieur inscrits à l'article 80 du chapitre 41-51.

Les bénéficiaires de cette subvention sont essentiellement des communes rurales. La détermination du montant de la subvention est fonction, d'une part, des revenus réajustés l'année précédente des terrains concernés et, d'autre part, du taux communal en vigueur dans les communes rurales. Les crédits prévus à ce chapitre sont évalués tous les ans par la direction générale des impôts.

En loi de finances initiale pour 2003, l'article 80 du chapitre 41-51 du ministère de l'intérieur a été doté de 3,96 millions d'euros.

Cette dotation initiale à laquelle s'ajoutent 10.771 euros de reports, s'est avérée insuffisante. Un transfert de crédits de l'article 50 à l'article 80 du chapitre, à hauteur de 855.000 euros, a été nécessaire en 2003 pour verser la totalité des sommes dues aux collectivités locales.

#### EXÉCUTION DES CRÉDITS INSCRITS AU CHAPITRE 41-51 DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

(en euros)

	Article	1999 exécution	2000 exécution	2001 exécution	2002 exécution	LFI 2003
Chapitre 41-51	40	913.990,40	913.990,40	913.990,40	913.990,00	1.063.990,00
	50	18.984.147,74	10.842.598,37	86.772.101,68	88.519.192,00	94.785.918,00
	70	27.588,24	0,00 <sup>(a)</sup>	1.302.883,27 <sup>(b)</sup>	1.033.822,00	1.250.082,00
	80	3.701.529,22	4.036.378,91	4.413.050,55	4.545.521,74	3.964.000,00
<b>Total</b>		23.627.255,60	15.792.967,68	93.402.025,89	95.012.525,74	101.063.990,00

(a) Le chapitre 41-51, article 70, avait été doté de 914.694 euros en loi de finances initiale pour 2000, mais aucune délégation n'est intervenue en gestion du fait du retard dans la transmission des états liquidatifs par les préfetures.

(b) La loi de finances pour 2001 a doté cet article de 1,25 million d'euros. En 2001, quatre communes ont bénéficié de cette mesure au titre des aides restant dues pour 2000 qui n'avait pu être déléguée, pour un montant de 13.088,66 euros. Par ailleurs, toujours en 2001, cinq communes ont bénéficié de cette aide pour un montant de 1.302.883 euros. En 2001, le montant total de cette mesure s'est donc élevé à 1.302.883,27 euros. Cette somme étant supérieure à la dotation allouée en loi de finances, un transfert de crédits de l'article 50 à l'article 70 du chapitre, à hauteur de 152.449,02 euros, a été nécessaire pour verser la totalité des sommes dues aux communes concernées.

### II.- La mesure proposée

Le présent article vise à modifier le IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001, afin que la compensation versée par l'Etat en contrepartie des exonérations applicables aux logements sociaux situés en ZUS soit financée, non

(1) Loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987.

plus sur les crédits budgétaires inscrits au chapitre 41-51, article 50, du ministère de l'intérieur, mais par un prélèvement sur recettes.

Le basculement en prélèvement sur recettes des autres crédits inscrits sur le chapitre 41-51, article 50, ainsi que des crédits inscrits sur le chapitre 41-51, articles 70 et 80, résulte de la présentation budgétaire retenue par le Gouvernement au titre du projet de loi de finances 2004.

Le Gouvernement propose, en effet, de réduire les crédits inscrits aux articles 50, 70 et 80 du chapitre 41-51 du ministère de l'intérieur à hauteur des crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2003, soit un montant total de 100 millions d'euros<sup>(1)</sup>, le prélèvement sur recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relative à la fiscalité locale (ligne 7) devant être accru à due concurrence. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, la ligne 7 serait abondée en 2004 de 103,25 millions d'euros, 3,25 millions d'euros venant s'ajouter aux 100 millions d'euros précités afin de calibrer les prélèvements sur recettes aux dépenses prévues.

Le dispositif proposé par le Gouvernement constitue à la fois une mesure de simplification administrative et la conséquence de la mise en œuvre de la loi organique relative aux finances publiques du 1<sup>er</sup> août 2001.

L'article 6 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances consacre, en effet, l'existence des prélèvements sur recettes. Il dispose qu'un « *montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales* »<sup>(2)</sup>.

Par ailleurs, la loi organique relative aux lois de finances retient une logique d'objectifs et de résultats, qui présidera au regroupement des crédits budgétaires selon des programmes à définir.

La révision de la ligne de partage entre prélèvements sur recettes et crédits budgétaires est donc une conséquence de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits budgétaires susceptibles de faire l'objet d'une évaluation au regard de leur efficacité ayant vocation à être regroupés au sein de programmes. En revanche, les dotations pour lesquelles l'administration ne dispose d'aucune marge de manœuvre ont vocation à basculer en prélèvements sur

---

(1) Ces 100 millions d'euros se ventilent de la manière suivante :

- 94,79 millions d'euros au titre de l'article 50 ;
- 1,25 million d'euros au titre de l'article 70 ;
- 3,96 millions d'euros au titre de l'article 80.

(2) Le Conseil Constitutionnel a admis, dans sa décision du 25 juillet 2001, la constitutionnalité de ces dispositions, dès lors que l'article 6 précise que « ces prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte ». Il a cependant indiqué que les documents joints au projet de loi de finances de l'année devront comporter des justifications aussi précises qu'en matière de recettes et de dépenses, et que l'analyse des prévisions de chaque prélèvement sur les recettes de l'Etat devra figurer dans une annexe explicative.

recettes. Tel est le cas pour les compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale.

Le dispositif proposé par le Gouvernement constitue également une mesure de simplification administrative, afin que les services fiscaux du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie gèrent l'intégralité des compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale.

\*  
\*       \*

La Commission a *adopté* l'article 37 sans modification.

\*  
\*       \*

## Article 38

### Reconduction du contrat de croissance et de solidarité.

#### *Texte du projet de loi :*

I. Le 1° de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est complété par cinq alinéas ainsi rédigés :

« A compter de 2004, pour le calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement, le montant de la dotation globale de fonctionnement de 2003 calculé dans les conditions prévues ci-dessus est majoré :

a. des montants dus au titre de 2003 aux collectivités territoriales en application du II de l'article 39, du I du D de l'article 44 de la loi de finances pour 1999 (n° 99-1266 du 30 décembre 1998), du a) et du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) ;

b. des montants dus au titre de la compensation des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle prévue à l'article 1648 B du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 ;

c. du fonds national de péréquation prévu à l'article 1648 B *bis* du code général des impôts dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004, minoré de la majoration exceptionnelle prévue à l'article 129 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) et du prélèvement opéré en application du II-1 de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts ;

d. de 95 % de la dotation générale de décentralisation due au titre de 2003 aux régions, en application des articles L. 1614-4 et L. 1614-8-1 du code général des collectivités territoriales, et aux départements, hors la fraction de cette dotation correspondant aux concours particuliers prévus aux articles L. 1614-8 et L. 1614-14 du code général des collectivités territoriales. ».

II. En 2004, la dotation globale de fonctionnement, la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, la dotation élu local, la dotation globale d'équipement, la dotation générale de décentralisation, la dotation de décentralisation pour la formation professionnelle, la dotation générale de décentralisation pour la Corse, la dotation départementale d'équipement des collèges, la dotation régionale d'équipement scolaire, la dotation de compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle et la dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors réduction pour création d'entreprises) forment un ensemble dont le montant est augmenté, de la loi de finances initiale pour 2003 à la loi de finances initiale pour 2004, par application d'un indice égal à la somme du taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation des ménages (hors tabac) de l'année de versement et de 33 % du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume de l'année précédente associés au projet de loi de finances de l'année de versement.

Pour l'application de l'alinéa précédent, est prise en compte, au titre de 2003, une dotation globale de fonctionnement dont le montant découle de l'application du 1° de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction résultant du I du présent article.

III. Après le onzième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2004, le taux d'évolution de la dotation instituée au premier alinéa du présent paragraphe est celui qui permet de respecter la norme d'évolution fixée au II de l'article 38 de la loi de finances pour 2004, compte tenu du montant total des autres dotations énumérées au même II. ».

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le contrat de croissance et de solidarité, qui institue une enveloppe des concours de l'État aux collectivités locales évoluant chaque année en fonction de l'indice des prix à la consommation hors tabac et d'une fraction de l'évolution du PIB en volume de l'année précédente, arrive à échéance. Il est proposé de proroger ce contrat en 2004.

Le respect de la norme globale d'évolution de l'enveloppe des concours de l'État continue d'être assuré par un ajustement sur le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

Compte tenu de l'intégration en 2004, dans la dotation globale de fonctionnement, de plusieurs compensations auparavant autonomes, le II de l'article assure la comparaison à structure constante de l'enveloppe entre 2003 et 2004.

La reconduction du contrat de croissance et de solidarité se traduit par une progression de 812 millions € de l'enveloppe des concours de l'État, par rapport à la loi de finances 2003.

### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article vise, d'une part, à reconduire en 2004 le contrat de croissance et de solidarité liant l'Etat aux collectivités territoriales, selon des modalités d'indexation identiques à celles de 2003, et, d'autre part, à opérer une globalisation de la DGF, afin d'y intégrer, à compter de 2004, la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle, la compensation de la suppression de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO), celle de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation, la compensation des baisses de DCTP observées de 1999 à 2001, les dotations de péréquation du FNP et 95% de la DGD.

#### ***I.- La reconduction du contrat de croissance et de solidarité***

##### *A.- Les avancées introduites par le contrat de croissance et de solidarité*

Depuis 1996, l'octroi des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales s'inscrit dans une démarche contractuelle, initiée par le Gouvernement Juppé. A cet effet, l'article 32 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) a instauré un pacte de stabilité financière pour une période de trois ans.

Ce dispositif a été reconduit et amélioré en 1999 avec l'introduction du contrat de croissance et de solidarité. Celui-ci a été institué pour trois ans par l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998). Il a ensuite été reconduit, une première fois en 2002, par l'article 39 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), puis une seconde fois en 2003, par l'article 51 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002).

Le contrat de croissance et de solidarité visait, comme le pacte de stabilité, à garantir la prévisibilité des ressources des collectivités territoriales et de les préserver d'une modification des dispositifs d'indexation des dotations d'une année sur l'autre. De ce point de vue, le pacte de stabilité, tout comme le contrat de croissance et de solidarité, se sont traduites par huit années de stabilité des règles d'évolution des dotations dites « actives », c'est-à-dire des dotations évoluant chaque année selon un indice prédéfini <sup>(1)</sup>.

---

(1) La situation qui prévalait avant 1996 en la matière était différente, comme en témoignent les changements intervenus en matière d'indexation de la DGF ou de la DCTP : la DGF a ainsi été indexée sur la TVA jusqu'en 1989, puis sur les prix majorés d'une fraction de la croissance du PIB entre 1990 et 1993, puis sur les seuls prix en 1994 et 1995 ; la DCTP a pour sa part été indexée sur les recettes fiscales nettes de l'Etat jusqu'en 1991, puis de 1993 et 1994, et a été gelée en 1992 et partiellement en 1995.

Le contrat de croissance et de solidarité visait également à associer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique, le principe d'une enveloppe normée devant permettre une prévisibilité à moyen terme des dotations sous enveloppe. Cet objectif n'a que partiellement été atteint, en raison de l'existence d'abondements exceptionnels imputables essentiellement à l'essor de l'intercommunalité.

Le contrat de croissance et de solidarité s'est largement inspiré du dispositif introduit par le pacte de stabilité. Dans les deux cas :

– une distinction est opérée entre les dotations sous enveloppe et les dotations hors enveloppe ;

– l'enveloppe normée regroupe les dotations faisant l'obligation d'une indexation spécifique et évolue selon un taux de progression annuel déterminé par l'application d'indices macro-économiques ;

– le respect de la norme d'évolution de l'enveloppe normée est assuré par un ajustement de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

Toutefois, le contrat de croissance et de solidarité a innové, par rapport aux dispositions du pacte de stabilité, sur deux points :

– les fruits de la croissance sont désormais partagés avec les collectivités territoriales. Alors que le pacte de stabilité garantissait une évolution des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales fondée exclusivement sur l'indice prévisionnel des prix hors tabac, le contrat de croissance et de solidarité tient également compte de l'évolution du PIB, à hauteur de 20% en 1999, de 25% en 2000, de 33% en 2001, 2002 et 2003.

– La baisse de DCTP a été modulée de moitié pour les collectivités les plus démunies. Ce dispositif de modulation des baisses de DCTP a été reconduit jusqu'en 2002, puis supprimé par l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2003.

En outre, un dispositif de compensation des baisses de DCTP a été retenu <sup>(1)</sup>, sans pour autant être intégré dans le dispositif du contrat de croissance et de solidarité, afin de compenser les baisses de DCTP subies par les collectivités les plus défavorisées. Ce dispositif de compensation a été reconduit en 2000 <sup>(2)</sup> et 2001 <sup>(3)</sup>.

---

(1) Article n° 58 de la loi de finances initiale pour 1999.

(2) Article 63 de la loi de finances initiale pour 2000.

(3) Article 83 de la loi de finances initiale pour 2001.



*B.- La reconduction du contrat de croissance et de solidarité en 2004 selon des modalités d'indexation identiques à celles de 2003*

Le **premier alinéa du II** du présent article vise à reconduire en 2004 le contrat de croissance et de solidarité selon les modalités d'indexation appliquées depuis 2001, à savoir l'indice des prix à la consommation hors tabac de l'année à venir et de 33% du taux de croissance de l'année en cours.

Concrètement, compte tenu de l'inflation prévisionnelle pour 2004 (1,5%) et du taux de croissance du PIB en 2003 (0,5%), le taux d'indexation du contrat de croissance et de solidarité s'établit en 2004 à :

$$1,5\% + 1/3 \times 0,5\% = 1,667\%$$

**TAUX D'EVOLUTION DU CONTRAT  
DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITE DEPUIS 1999**

1999	2000	2001	2002	2003	2004
1,82	1,48	2,32	2,26	1,89	1,67

*Source : Ministère de l'intérieur.*

Votre Rapporteur général se félicite que le Gouvernement ait choisi malgré un contexte budgétaire difficile, de reconduire en 2004 le contrat de croissance et de solidarité selon les mêmes modalités d'indexation qu'en 2003. Les dotations sous enveloppe progresseront ainsi de 812 millions d'euros.

La **première phrase du II** du présent article définit les dotations du contrat de croissance et de solidarité à compter de 2004. Celui-ci regrouperait, comme en 2003 :

- la dotation globale de fonctionnement (DGF),
- la dotation spéciale instituteurs (DSI),
- la dotation élu local,
- la dotation globale d'équipement (DGE),
- les dotations d'équipements scolaires des départements (DDEC) et des régions (DRES),
- les dotations générales de décentralisation (DGD, DGD Corse et DGD formation professionnelle),
- la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), hors réduction pour création d'entreprise (ancienne REI).

Par coordination avec les dispositions de l'article 36 du présent projet de loi de finances, qui introduit un prélèvement sur recettes spécifique au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) correspondant au montant de la dotation de compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle perçue en 2003, indexé sur le taux d'évolution de la DGF, le contrat de croissance et de solidarité inclurait également, à compter de 2004, une dotation de compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle versée aux FDPTP.

Le contrat de croissance et de solidarité comporterait donc en 2004 onze dotations, contre douze en 2003. Cette différence s'explique, d'une part, par l'instauration de la dotation précitée au profit des FDPTP et, d'autre part, par la suppression du Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et du Fonds national de péréquation (FNP) proposée respectivement aux articles 34 et 33 du présent projet de loi de finances.

Au total, le contrat de croissance et de solidarité s'établirait, en 2004, à 42.509,67 millions d'euros, en hausse de 1,67% par rapport à 2003.

Toutefois, si l'on tient compte des ajustements de gestion, ainsi que des majorations exceptionnelles proposées par le Gouvernement, le contrat de croissance et de solidarité s'établirait en 2004, à 43.230,126 millions d'euros, en hausse de 2,93% par rapport à 2003.

CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITE EN 2004

(en millions d'euros)

	LFI 2003 à structure 2004 <sup>(a)</sup>	LFI 2003 révisée à structure 2004 <sup>(b)</sup>	2004 à structure courante	
			PLF 2004 <sup>(c)</sup>	Evolution en % <sup>(c)/(b)</sup>
<b>I – ENVELOPPE NORMÉE</b>	36.044,349	36.108,292 <sup>(1)</sup>	36.740,187	1,75
Dotation globale de fonctionnement (DGF) .....				
Dotation spéciale instituteurs (DSI) .....	252,965	252,965	257,849	1,93
Dotation élu local .....	46,270	46,270	47,163	1,93
Compensation part salaires de la TP pour les FDPTP .....	107,091	107,091	109,158	1,93
Dotation globale d'équipement (DGE) des départements et des communes en AP .....	872,199	872,199	904,470	3,70
Dotations régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges (DRES/DDEC) en AP .....	862,719	862,719	894,640	3,70
Dotation générale de décentralisation (DGD) <sup>(2)</sup> .....	442,542	558,356	569,135	1,93
Dotation générale de décentralisation Corse (DGD Corse) <sup>(2)</sup> .....	240,059	240,229	244,867	1,93
Dotation de décentralisation formation professionnelle .....	1.343,008	1.346,043	1.372,028	1,93
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) hors réduction pour création d'entreprise (ancienne REI) .....	1.419,310	1.419,310	1.370,171	-3,46
<b>SOUS-TOTAL I</b>	<b>41.630,512</b>	<b>41.813,474</b>	<b>42.509,668</b>	<b>1,67</b>
<b>II - AJUSTEMENTS</b>				
- DSI .....			- 43,553	
- Reliquats du CNFPT .....			- 15,000	
- DGD Intérieur .....			2,227	
- SRV .....			225,800 <sup>(3)</sup>	
- DGD Corse .....			0,138	
- DGD Formation professionnelle (primes d'apprentissage) .....	46,420	46,420	454,266	
<b>SOUS-TOTAL II</b>	<b>46,420</b>	<b>46,420</b>	<b>633,878</b>	
<b>TOTAL I + II (hors régularisation)</b>	<b>41.676,932</b>	<b>41.859,894</b>	<b>43.271,752</b>	<b>3,03</b>
<b>III – MAJORATIONS EXCEPTIONNELLES</b>				
- Majoration exceptionnelle du solde de la dotation d'aménagement .....	91,366 <sup>(4)</sup>	96,899 <sup>(4)</sup>	51,000 <sup>(5)</sup>	
- Majoration exceptionnelle au titre du contentieux Pantin (fraction 16%) .....	44,475	44,475	35,580	
<b>SOUS-TOTAL III</b>	<b>135,841</b>	<b>141,374</b>	<b>86,580</b>	
<b>TOTAL I + II + III (hors régularisation négative)</b>	<b>41.812,773</b>	<b>42.001,268</b>	<b>43.230,126</b>	<b>2,93</b>

(1) Montant LFI 2003 révisé (hors régularisation).

(2) Dont crédits Culture.

(3) Ajustements DGD en application de la loi d'octobre 1985.

(4) Dont 58 millions d'euros au titre de la DSU, 10,5 millions d'euros au titre de la DSR et 22,8 millions d'euros au titre du FNP.

(5) Dont 15 millions d'euros issus des reliquats du CNFPT.

(6) Intégré dans la DGF.

Source : Document remis au Comité des finances locales lors de sa séance du 24 septembre 2003.

## **II.- La DGF pour 2004**

Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) est fonction de deux facteurs : le taux d'évolution de la DGF, d'une part, et l'importance des abondements « externes » des composantes de la DGF, d'autre part. Il convient, cette année, de tenir également compte de la globalisation, au sein de la DGF, de dotations et de compensations fiscales.

### *A.- Les opérations de régularisation et de recalage de la DGF*

#### *a) La régularisation positive de la DGF 2002*

La DGF évolue chaque année en fonction d'un taux d'évolution calculé dans les conditions prévues à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales. Ce taux d'évolution repose sur l'évolution prévisionnelle des prix de l'année à venir et sur la moitié du taux de croissance de l'année en cours, sous réserve que celui-ci soit positif, ces deux paramètres faisant l'objet d'une évaluation en loi de finances.

Cependant, l'article L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales dispose qu'à compter de 1996, la DGF de l'exercice précédent fait l'objet d'une régularisation lorsque les indices économiques utilisés pour calculer la progression de la DGF sont différents des indices réels, tels qu'ils sont constatés en juillet.

La DGF 2002, inscrite dans le projet de loi de finances pour 2002, a, en effet, été calculée en se fondant sur l'hypothèse d'une progression de 2,65% de la DGF 2001. En réalité, cette progression est de 2,75%, comme l'indique le tableau ci-joint.

#### **REGULARISATION DE LA DGF 2002**

	<b>LFI 2002</b>	<b>Données définitives</b>
DGF 2001 en base .....	17.613,024	17.655,672
Taux de croissance du PIB en 2001 ....	2,3%	2,1%
Taux d'évolution des prix en 2002 .....	1,5%	1,7%
Taux de progression de la DGF 2002 ..	$1,5 + \frac{1}{2} \times 2,3 = 2,65\%$	$1,7 + \frac{1}{2} \times 2,1 = 2,75\%$
DGF 2002 en base .....	18.079,770	18.141,203

Ce taux de progression s'applique à la DGF 2001 définitive, d'un montant de 17.655,672 millions d'euros, alors que 17.613,024 millions d'euros avaient été retenus à ce titre en loi de finances initiale pour 2002.

Ainsi, la DGF 2002 définitive atteint 18.141,203 millions d'euros, soit 61,433 millions d'euros de plus que le montant retenu en loi de finances initiale pour 2002. **La DGF connaît donc, pour la troisième année consécutive, une régularisation positive** <sup>(1)</sup>. Le montant de cette régularisation va *decrescendo* : il était de 157,260 millions d'euros en 2000, de 136,419 millions d'euros en 2001, puis de 61,433 millions d'euros en 2002.

S'agissant des modalités de répartition de cette régularisation, l'article L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales prévoit, en cas de régularisation positive, que ce montant est réparti entre les bénéficiaires de la DGF <sup>(2)</sup>, la répartition étant effectuée au prorata des attributions initiales de DGF de l'année à laquelle cette régularisation correspond.

À ce titre, les départements percevront la quote-part de la régularisation 2002 leur revenant, soit 16,401 millions d'euros. En revanche, pour les communes et les EPCI, l'article 39 du projet de loi de finances pour 2004 propose, comme il l'avait fait pour la régularisation 2001, d'affecter la part de la régularisation 2002 leur revenant au solde de la dotation d'aménagement, afin de contribuer à l'effort de péréquation.

#### *b) Le recalage de la DGF 2003*

En application de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, le montant de DGF 2003 est « révisé », afin de tenir compte du montant définitif de la DGF 2002 et du taux de progression de la DGF 2003, tel qu'il peut être calculé à partir des derniers indices économiques connus.

En loi de finances initiale pour 2003, la DGF 2003 a été calculée à partir des indices économiques retenus par le Gouvernement (soit 1,2% pour le taux de croissance du PIB en 2002 et 1,5% pour le taux d'évolution des prix en 2003) et sur la base d'une DGF 2002 non définitive.

Or, le taux de progression de la DGF 2003 s'élève à 2,3%, et non à 2,1% comme le retenait le Gouvernement en loi de finances initiale pour 2003.

#### **RECALAGE DE LA DGF 2003**

	<b>LFI 2003</b>	<b>Opérations de recalage</b>
DGF 2002 en base.....	18.425,232	18.141,203 + 309,014 + 1,5 = 18.451,717
Taux de croissance du PIB en 2002 .....	1,2%	1,2%
Taux d'évolution des prix en 2003.....	1,5%	1,7%
Taux de progression de la DGF 2003...	$1,5 + \frac{1}{2} \times 1,2 = 2,1\%$	$1,7 + \frac{1}{2} \times 1,2 = 2,3\%$
DGF 2003 en base.....	18.812,162	18.876,106

(1) La DGF 1999 a fait l'objet d'une régularisation négative de 146,326 millions d'euros.

(2) Si la régularisation est négative, elle s'impute sur la masse à répartir de la DGF du plus prochain exercice.

Ce taux de progression s'applique désormais à la DGF 2002 définitive (18.141,203 millions d'euros), auxquels il convient d'ajouter les majorations de la dotation d'intercommunalité et de la DSR que les articles 42<sup>(1)</sup> et 46<sup>(2)</sup> de la loi de finances initiale pour 2002 ont prévu de consolider à hauteur, respectivement, de 309,014 millions d'euros et de 1,5 million d'euros dans la DGF 2003.

**Le montant de la DGF 2003 « recalée », devant servir de base de calcul à la DGF 2004, s'élève donc à 18.451,717 x 1,023 = 18.876,106 millions d'euros.**

#### *B.- Le montant prévisionnel de la DGF 2004*

Le montant prévisionnel de la DGF 2004 est obtenu en appliquant le taux d'évolution de la DGF 2004 au montant « recalé » de la DGF 2003, auquel il convient d'ajouter les majorations de DGF appelées à être consolidées dans la base de la DGF 2003.

Le taux de progression de la DGF 2004 résulte du taux d'évolution des prix à la consommation des ménages hors tabac prévu pour 2004, soit 1,5%, et de la moitié du dernier chiffre connu du taux d'évolution du produit intérieur brut (PIB) en volume de l'année 2003, soit 0,5%. L'indice de progression de la DGF 2004 s'élève donc à  $1,5 + \frac{1}{2} \times 0,5$ , soit 1,75%.

Cet indice s'applique à la DGF 2003 recalée (18.876,106 millions d'euros), à laquelle s'ajoutent les majorations pérennes de la base de la DGF :

– 23 millions d'euros correspondant à la majoration pérenne du solde de la dotation d'aménagement prévue à l'article 27 de la loi de finances initiale pour 2003,

– 17.209,187 millions d'euros correspond au montant de la globalisation de la DGF à compter de 2004 proposée au I du présent article, qu'il convient, en application du **second alinéa du II** du présent article, d'intégrer dans la base de la DGF 2003.

#### *a) L'impact de la globalisation de la DGF*

Le **I** du présent article propose de compléter le 1<sup>o</sup> du L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales relatif aux modalités de calcul de la DGF, afin de tenir compte de la réforme de l'architecture des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales proposée aux articles 30, 31, 32, 33, 34 et 35 du présent projet de loi de finances.

---

(1) L'article 42 de la loi de finances initiale pour 2002 prévoit l'intégration dans la dotation d'intercommunalité du financement des communautés d'agglomération, auparavant prélevés sur les recettes de l'Etat et sur la DCTP.

(2) L'article 46 de la loi de finances initiale pour 2003 prévoit la prise en charge par les communes des coûts liés à l'abonnement au Journal officiel des communes chef-lieu de canton et à l'achat des registres d'état-civil.

Plusieurs compensations fiscales actuellement hors enveloppe seraient en effet intégrées dans la DGF à compter de 2004 et, par voie de conséquence, dans le périmètre du contrat de croissance et de solidarité.

A cet effet, la base de la DGF 2003 serait majorée, pour le calcul de la DGF de 2004, à hauteur de :

– la compensation de la suppression de la part salaires de taxe professionnelle versée en 2003, en application du I du D de l'article 44 de la loi de finances initiale pour 1999, soit un montant global de 8.858,909 millions d'euros <sup>(1)</sup> (**a du I** du présent article) ;

– la compensation de la suppression de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçue par les régions en application du II de l'article 39 de la loi de finances initiale pour 1999 et imputée jusqu'en 2003 sur le chapitre 41-55, article 10, du budget du ministère de l'intérieur, d'un montant de 861,66 millions d'euros en 2003 (**a du I** du présent article) ;

– la compensation de la suppression de la part régionale de la taxe d'habitation perçue en application du a et du 2 du I de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 2000 <sup>(2)</sup> et imputée jusqu'en 2003 sur le chapitre 41-55, article 20, du budget du ministère de l'intérieur, d'un montant de 999,45 millions d'euros en 2003 (**a du I** du présent article) ;

– la compensation des baisses de DCTP subies par les communes et les groupements défavorisés, versée jusqu'en 2003 par le FNPTP en application de l'article 1648 B du code général des impôts, d'un montant de 188,09 millions d'euros en 2003 (**b du I** du présent article) ;

– les dotations de péréquation du FNP, soit 545,73 millions d'euros en 2003, ce montant n'intégrant pas la majoration exceptionnelle de 22,867 millions d'euros introduite, de 1999 à 2001, par l'article 129 de la loi de finances pour 1999 <sup>(3)</sup>, ni le prélèvement opéré en application du 1 du II de l'article 1648 B *bis* du code général des impôts pour compenser, pour les collectivités locales ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, les pertes des recettes résultant des exonérations de taxe professionnelle liées aux extensions d'activités mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts en zone de revitalisation rurale (**c du I** du présent article) ;

---

(1) Ce montant se décompose de la manière suivante :

- 729,255 millions d'euros pour les régions,
- 2.443,137 millions d'euros pour les départements,
- 2.231,033 millions d'euros pour les communes,
- 3.455,536 millions d'euros pour les groupements à fiscalité propre.

(2) Loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000.

(3) Cette majoration a été reconduite en 2002 par l'article 40 de la loi de finances initiale pour 2002 et en 2003 par l'article 51 de la loi de finances initiale pour 2003.

– 95% de la DGD imputée jusqu'en 2003 sur le chapitre 41-10 du ministère de la culture et de la communication et sur le chapitre 41-56 du budget du ministère de l'intérieur, à l'exception des concours alloués en faveur des ports maritimes de pêche et de commerce, prévus à l'article L. 1614-8 du code général des collectivités territoriales, et en faveur des bibliothèques départementales de prêt, en application de l'article L. 1614-14 du code général des collectivités territoriales, soit un montant de 5.755,35 millions d'euros en 2003 (**d du I** du présent article).

La DGF devant servir de base au calcul de la DGF 2004 s'établit ainsi à 36.108,293 millions d'euros (18.876,106 + 23 + 17.209,187).

**La DGF 2004 s'élève donc à 36.108,293 x 1,0175 = 36.740,188 millions d'euros.**

**La DGF 2004 s'inscrit ainsi en hausse de 1,93% par rapport au montant ouvert en loi de finances initiale pour 2003** (18.835,163 <sup>(1)</sup> + 17.209,187 = 36.044,350 millions d'euros).

### *C.- Les abondements exceptionnels de la DGF*

Afin de calculer le montant de la DGF ouverte dans le cadre du projet de loi de finances pour 2004, il convient de tenir compte de la majoration exceptionnelle de 51 millions d'euros des dotations de péréquation communales proposée à l'article 39 du présent projet de loi de finances.

**Au total, la DGF pour 2004 s'établit à 36.791,188 (36.740,188 + 51,00) millions d'euros.**

## **III.- L'ajustement du contrat de croissance et de solidarité par la DCTP**

### *A.- Une baisse théorique de 3,46%*

Le **III** du présent article vise à conserver la DCTP prévue au IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) comme variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité.

Compte tenu des mécanismes d'indexation des dotations composant le contrat de croissance et de solidarité, le respect, en 2004, de la norme de progression de 1,67% du contrat implique une baisse de la DCTP de 3,46%.

Cette baisse est inéluctable dès lors que la totalité des dotations du contrat, à l'exception de la DDEC, de la DREC et de la compensation versée aux FDPTP, évoluent comme la DGF, c'est-à-dire selon un indice prenant en compte la moitié de la progression du PIB, alors que l'indexation de l'enveloppe ne tient compte que du tiers de la croissance.

---

(1) Ce montant inclut les abondements en base précités de 23 millions d'euros, de 1,5 million d'euros et de 309,014 millions d'euros.



*B.- Une baisse réelle de la DCTP de 1,75%*

L'article 19 de la loi de finances initiale pour 2002 a prévu de majorer, de 2002 à 2005, la DCTP, afin de compenser, partiellement, pour les collectivités territoriales concernées, l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16% appliquée aux bases de la taxe professionnelle suite à l'arrêt du Conseil d'Etat « Commune de Pantin ».

Si l'on tient compte de cet abondement de 35,580 millions d'euros en 2004, contre 80,04 millions d'euros en 2002 et 44,475 millions d'euros en 2003, la baisse réelle de la DCTP, hors réduction pour création d'entreprise, est de 1,75% en 2004.

(en millions d'euros)

	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evolution en %</b>
DCTP issue du contrat de croissance .....	1.419,310	1.370,171	- 3,46
DCTP issue du contrat de croissance, majorée de la « compensation Pantin » (fraction 16%) .....	1.419,310 + 44,475 = 1.430,785	1.370,171 + 35,580 = 1.405,751	- 1,75
DCTP issue du contrat + compensation « Pantin » (fraction 16%) + RCE <sup>(a)</sup> .....	1.430,785 + 109 = 1.139,785	1.405,751 + 122 = 1.527,751	- 0,78

(a) RCE : réduction pour création d'entreprise (ancienne réduction pour embauche et investissement).

\*  
\*       \*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à faire évoluer l'ensemble des dotations sous enveloppe à hauteur de l'inflation majorée de 50% de la croissance du PIB, au lieu de 33%.

**M. Augustin Bonrepaux** a indiqué que votre Rapporteur général a dû être sensible au fait que les dotations de l'Etat aux collectivités locales intégrées dans le contrat de croissance et de solidarité évolueront en 2004 de 1,67% alors que la DGF augmentera de 1,93%. Il y a une « clef » à trouver quelque part pour expliquer ce décalage.

Le Gouvernement propose d'intégrer dans la DGF la dotation de compensation des pertes de recettes due à la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, ce qui gonfle considérablement la masse des crédits relevant de l'enveloppe normée du contrat de croissance. Dès lors que cette compensation est intégrée dans la DGF, ne devrait-elle pas évoluer comme celle-ci, soit à un taux de 1,93% ?

En période de faible croissance, les modalités d'indexation du contrat, compte tenu de la dynamique de la DGF indexée sur l'inflation et 50% du PIB, impliquent une baisse sensible de la DCTP, variable d'ajustement du contrat. Nous

sommes actuellement dans cette situation et c'est pourquoi il convient de porter à 50% la fraction du PIB prise en compte dans les modalités d'indexation du contrat.

Votre **Rapporteur général** a indiqué avoir évoqué cette question lors de la dernière réunion du comité des finances locales. En dépit du gonflement de la masse de la DGF et des modalités d'indexation de cette dotation, la diminution de la DCTP ne sera que de 3,5% en 2004. Un avis défavorable doit être donné à cet amendement en raison de la situation budgétaire.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 38 sans modification.

\*  
\*       \*

### *Article 39*

## **Modalités de majoration de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR).**

### *Texte du projet de loi :*

I. Par dérogation aux dispositions des articles L. 1613-2 et L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales, la part revenant aux communes et établissements publics de coopération intercommunale au titre de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement pour 2002 vient majorer en 2004 le solde de la dotation d'aménagement prévue à l'article L. 2334-13 du code précité.

II. La dotation versée en 2004 au centre national de la fonction publique territoriale en application de l'article L. 2334-29 du code général des collectivités territoriales au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs est minorée de 15 millions d'euros ; le solde de la dotation d'aménagement définie à l'article L. 2334-13 du même code est majoré en 2004 à due concurrence.

Pour l'application des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 2334-29 du code général des collectivités territoriales, le reliquat comptable de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs de l'exercice 2002 est minoré de 15 millions d'euros.

III. Le solde de la dotation d'aménagement est en outre majoré de 36 millions d'euros.

IV. Les majorations prévues au I, II et III ne sont pas prises en compte dans le montant de la dotation globale de fonctionnement pour l'application du II de l'article 38 de la présente loi.

### *Exposé des motifs du projet de loi :*

En 2004, les ressources de la DGF augmenteront de 1,93 %.

Cette augmentation assure une progression significative de l'enveloppe allouée aux collectivités locales. Toutefois, s'agissant des communes, en dépit de cette augmentation, les dotations de solidarité communale incluses dans la DGF – dotation de solidarité urbaine (DSU) et dotation de solidarité rurale (DSR) – baisseraient, en l'absence d'abondements externes, d'environ 5 %, en raison de l'incidence sur ces dotations de l'augmentation attendue de la dotation d'intercommunalité au sein de la DGF.

Afin d'assurer à ces dotations de solidarité une progression d'environ 1,5 % en 2004, il est proposé d'affecter au solde de la dotation d'aménagement le montant revenant aux communes et à leurs groupements au titre de la régularisation de la DGF pour 2002, à l'instar de ce qui a été fait en 2003, soit 45,032 millions €, ainsi qu'une partie des reliquats de la gestion 2002 de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, à hauteur de 15 millions €.

Les départements et la région d'Île-de-France conserveraient en ce qui les concerne la quote-part leur revenant, pour un montant de 16,401 millions €.

L'abondement précité s'avérant cependant insuffisant pour atteindre l'objectif de progression recherché, il est nécessaire de le compléter par un abondement exceptionnel de l'État, pour un montant de 36 millions €.

Ces différents abondements ne sont pas pris en compte pour l'application des règles du contrat de croissance et de solidarité en 2004.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article vise à abonder, en 2004, les dotations de péréquation communale à hauteur de 96 millions d'euros, qui se décomposent de la manière suivante :

– 45,032 millions d'euros proviendraient de l'affectation de la part de la régularisation de la DGF 2002 revenant aux communes et groupements ;

– 15 millions d'euros résulteraient de l'affectation partielle du reliquat comptable afférant à l'exercice 2002 de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs ;

– 36 millions d'euros seraient issus d'un abondement exceptionnel de l'Etat.

***I.- La législation en vigueur***

*A.- Les dotations de solidarité*

La dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR) constituent l'une des composantes à vocation péréquatrice de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée aux communes.

1.- La dotation de solidarité urbaine

La DSU est une dotation de solidarité visant à répondre aux problèmes spécifiques qui se posent en milieu urbain.

Sont éligibles à la DSU les communes de plus de 5.000 habitants déterminées par l'application d'un indice synthétique défini à l'article L. 2334-17 du code général des collectivités territoriales.

En 2003, 696 communes de plus de 10.000 habitants (soit les trois quart des communes de plus de 10.000 habitants), représentant 22,76 millions d'habitants, et 104 communes de 5.000 à 9.999 habitants, représentant 737.417 habitants, ont bénéficié des crédits mis en répartition au titre de la DSU.

Les crédits alloués à la DSU se sont montés, en 2003, à 614,92 millions d'euros, contre 592,72 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de 3,74%. La dotation moyenne par habitant, hors garantie, s'est élevée, en 2003, à 24,96 euros.

## 2.- La dotation de solidarité rurale

La DSR vise à répondre aux problèmes spécifiques, qui se posent dans les bourgs-centres et les petites communes. C'est pourquoi elle comprend deux fractions :

– la fraction « bourgs-centres » est versée aux communes définies à l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire aux communes dont la population représente au moins 15% de la population du canton ainsi qu'aux chefs-lieux de canton. En 2003, 4.033 communes regroupant une population de 10,4 millions d'habitants, ont reçu des attributions au titre de la première fraction de la DSR. L'attribution moyenne par habitant s'établit, en 2003, à 12,05 euros, contre 11,61 en 2002.

Après prélèvement d'une quote-part de 4,21 millions d'euros destinée à l'outre-mer, 126,32 millions d'euros ont été mis en répartition pour la fraction « bourgs-centres » en métropole au titre de l'année 2003. Ce montant intègre l'abondement de 27,5 millions d'euros prévu par la loi de finances pour 2003, aboutissant à une progression de la fraction « bourgs-centres » de la DSR en métropole de 4,17% par rapport à 2002.

– la fraction « péréquation » est versée aux communes de moins de 10.000 habitants, et aux chefs-lieux de canton de moins de 20.000 habitants, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au double du potentiel fiscal moyen par habitant des communes appartenant au même groupe démographique. Ces critères ne sont pas particulièrement discriminants puisque, en 2003, 33.759 communes, regroupant 30,3 millions d'habitants, ont été éligibles à la fraction « péréquation ». Elles ont reçu une attribution moyenne par habitant de 8,76 euros.

Les montants mis en répartition pour les communes de métropole s'élèvent, en 2003, à 265,38 millions d'euros, contre 263,59 millions d'euros en 2002, ce qui représente une progression de 0,68%.

Enfin, 3.943 communes, regroupant 9,55 millions d'habitants, ont cumulé en 2003 les deux fractions de la DSR.

## **II.- Des contraintes de financement**

### *A.- Les règles de répartition de la DGF*

La répartition de la DGF relève de la compétence du Comité des finances locales (CFL), sur proposition du Gouvernement, en application de l'article L. 1211-3 du code général des collectivités territoriales.

Après imputation de trois prélèvements <sup>(1)</sup>, le solde est réparti entre la DGF des communes et groupements, d'une part, et la DGF des départements, d'autre part. En application de l'article 42 de la loi du 29 novembre 1985, la DGF des communes et groupements et la DGF des départements progressent au même rythme, à savoir selon le taux de progression de la DGF mise en répartition, après prélèvement des trois préciputs mentionnés précédemment.

Depuis 1986, les ressources globalement affectées à la DGF des communes et groupements et celles affectées à la DGF des départements sont totalement distinctes. La répartition de ces deux dotations est faite selon des mécanismes propres à chacune d'elles sans interaction entre ces deux ensembles, à deux exceptions près <sup>(2)</sup>. La DGF des communes est ensuite répartie entre ses deux composantes : la dotation forfaitaire, d'une part, et la dotation d'aménagement, d'autre part.

#### • Première composante de la DGF : la dotation forfaitaire

L'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales, tel qu'issu de la loi du 26 mars 1996 portant diverses dispositions relatives aux concours financiers de l'Etat et de l'article 43-II de la loi de finances rectificative pour 2001, prévoit que le taux d'augmentation de la dotation forfaitaire est fixé par le comité des finances locales entre 45% et 55% du taux d'évolution de la DGF si la progression des ressources de celle-ci résulte pour un tiers au moins de l'augmentation du produit intérieur brut en volume, ou à 50% du taux d'évolution de la DGF dans le cas contraire.

#### • Seconde composante de la DGF : la dotation d'aménagement

Cette dotation répond à un objectif de solidarité nationale en faveur de l'intercommunalité et des communes défavorisées ou devant faire face à des charges très importantes. Elle est donc attribuée aux groupements de communes et aux communes défavorisées et est égale à la différence entre l'ensemble des ressources

---

(1) *Préalablement à toute opération de répartition, il est procédé à trois prélèvements sur le montant total de la DGF :*

- *le premier prélèvement est destiné à couvrir les frais de fonctionnement du CFL ;*
- *le deuxième prélèvement est un concours particulier destiné à rembourser aux collectivités locales et à leurs établissements publics les charges qu'ils supportent au titre des agents mis à la disposition d'une organisation syndicale en application de l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (article L. 1613-5 du code général des collectivités territoriales) ;*
- *un troisième prélèvement est opéré s'il s'avère nécessaire d'apurer le déficit constaté en gestion pour la dotation globale de fonctionnement.*

(2) *Ces deux exceptions concernent :*

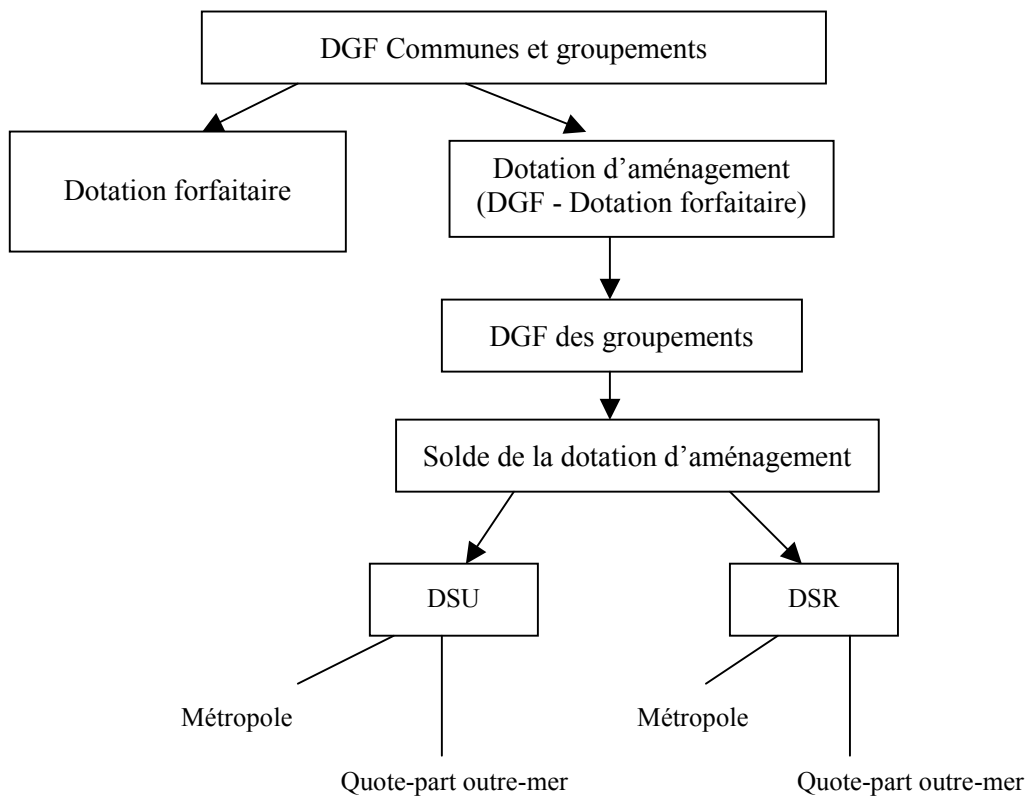
- *le transfert, au bénéfice de la DSU et de la DSR versées à compter de 1996 aux communes, ainsi qu'au bénéfice de la dotation de fonctionnement minimale (DFM) des départements défavorisés, du montant provenant de la réduction progressive de la DGF attribuée à la région Ile-de-France, en application de l'article L. 4414-6 du code général des collectivités territoriales. La DGF de la région Ile-de-France est ainsi minorée de 18.293.882 euros chaque année. Les sommes dégagées abondent pour un tiers la DSU, la DSR et la DFM ;*
- *en application de la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle, un mouvement de transfert financier de la DGF des communes vers la DGF des départements a été mis en œuvre sur les exercices 2000 à 2002. Ce transfert financier entre les communes et les départements a consisté en un prélèvement sur la dotation forfaitaire des communes et, s'il y a lieu, sur le produit de la fiscalité directe locale. La somme des prélèvements effectués sur l'ensemble des communes du département est venue s'ajouter à la DGF du département.*

affectées à la DGF des communes et le montant de la dotation forfaitaire. Elle regroupe trois dotations principales :

- la dotation d’intercommunalité,
- la dotation de solidarité urbaine (DSU),
- la dotation de solidarité rurale (DSR).

En application de l’article L. 2334-13 du code général des collectivités territoriales, l’augmentation annuelle du solde de la dotation d’aménagement, une fois effectué le prélèvement en faveur de l’intercommunalité, est répartie par le comité des finances locales entre la DSU et la DSR de manière à ce que chacune reçoive 45% au moins et 55% au plus de ce montant. Traditionnellement, le comité des finances locales attribue 55% de l’augmentation du solde de la dotation d’aménagement à la DSU et 45% de ce montant à la DSR.

#### REPARTITION DE LA DOTATION D’AMENAGEMENT PAR LE COMITE DES FINANCES LOCALES



## B.- Le recours à des financements externes

### 1.- Le poids de la dotation forfaitaire

Ce rapide rappel des règles de répartition de la DGF permet de comprendre que le montant des sommes disponibles pour la DSU et la DSR dépend, d'une part, de l'indexation de la masse globale de la DGF, et, d'autre part, des montants destinés à la dotation forfaitaire et à la dotation des groupements.

Plus la dotation forfaitaire augmente, plus les crédits disponibles pour la dotation d'aménagement sont réduits. Or, il convient de souligner que la dotation forfaitaire, la plus importante en volume, bénéficie au minimum de 45% des augmentations annuelles de la DGF. Depuis 1996, la dotation forfaitaire a ainsi systématiquement bénéficié de plus de la moitié de l'augmentation de la DGF, à l'exception des années 1996 et 2002 <sup>(1)</sup>

#### ÉVOLUTION DE LA PART DE L'AUGMENTATION DE LA DGF CONSACREE A LA DOTATION FORFAITAIRE PAR LE COMITE DES FINANCES LOCALES

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
50%	52%	53%	54%	55%	51%	49,5%	50%

Source : Direction générale des collectivités territoriales.

Mais il est vrai, cependant, que la dotation forfaitaire constitue la principale dotation de fonctionnement des communes. Or, celles-ci doivent supporter chaque année des baisses de leurs attributions au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), baisses qui sont parfois supérieures à l'augmentation en volume de la dotation forfaitaire. Cette situation explique donc que le comité des finances locales ait privilégié depuis 1996 la dotation forfaitaire au détriment de la dotation d'intercommunalité.

### 2.- La montée en puissance de l'intercommunalité

Mais c'est surtout le poids croissant des crédits consacrés au financement de l'intercommunalité qui a pesé sur les montants des dotations de solidarité, notamment entre 2000 et 2002.

L'année 2003 semble toutefois constituer un point d'inflexion dans la progression de l'intercommunalité à fiscalité propre. La très forte progression

---

(1) Ce n'est qu'à partir de 2002, en application de l'article 43 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1276 du 27 décembre 2001), introduit à l'initiative de notre collègue Augustin Bonrepaux, que le comité des finances locales se voit autorisé à fixer le taux d'évolution de la dotation forfaitaire entre 45% et 55% du taux de progression de la DGF totale, dès lors que l'augmentation des ressources de la DGF résulte, pour un tiers au moins, de l'augmentation du PIB en volume. Le comité des finances locales a utilisé cette faculté dès 2002.



enregistrée entre 1999 et 2002 explique que l'on soit désormais entré dans une phase de parachèvement de l'intercommunalité.

**DGF DEPUIS 1999**

(en millions d'euros)

	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
DGF totale.....	16.661,1	2,8	16.797,7	0,8	17.372,9	3,4	18.079,8	4,07	18.812,2	2,29
DGF des groupements...	849,6	5,4	1.062,8	25,1	1.358,5	29,4	1.651,6	21,60	1.824,0	10,44

Source : Ministère de l'intérieur.

Depuis la mise en œuvre du contrat de croissance et de solidarité, c'est-à-dire de 1999 à 2002, la dotation d'aménagement a progressé en moyenne de 84%, alors que la dotation d'intercommunalité a augmenté de plus de 113,50%. Les dotations de solidarité communale augmentent, sur la même période, de 69% <sup>(1)</sup>

**VENTILATION DE LA DGF DES COMMUNES ET DES GROUPEMENTS**

(en millions d'euros)

	1999 exécution	2000 exécution	2001 exécution	2002 exécution	LFI 2003
DGF totale .....	16.737,17	17.003,54	17.525,38	18.564,11	19.009,19
DGF des communes et groupements.....	13.984,77	14.242,26	14.672,61	13.603,00	13.944,90
DGF forfaitaire des communes .....	12.296,45	12.398,94	12.659,81 <sup>(a)</sup>	10.954,96	11.093,13
Dotations d'aménagement.....	2.542,81	2.753,28	3.073,55	4.299,65	4.675,86
DGF groupement .....	854,35	910,88	1.060,72	1.651,61	1.824,08
Solde de la dotation d'aménagement .....	1.688,46	1.842,40	2.012,83	2.648,04	2.851,78
Part de la DSU et de la DSR dans la dotation d'aménagement.....	66,4 %	66,9 %	65,5 %	61,6 %	61,0 %

(a) Dont 1.925,27 millions d'euros au titre des CCAS.

Source : Ministère de l'intérieur.

**3.- Le recours traditionnel à des abondements « externes » de la DSU et de la DSR**

Afin d'accroître le montant des dotations de solidarité et de « contrer » les effets du coût croissant de l'intercommunalité, une pratique s'est développée depuis 1999 consistant à abonder en loi de finances le montant de la DSU et de la DSR.

Précisons que ces abondements « ciblés » ne sont pas pris en compte dans le montant de la DGF retenu pour le calcul de l'enveloppe normée des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales en application de l'article 57 de la loi de

(1) La progression du solde de la dotation d'aménagement aurait été encore moins rapide si l'article L. 5211-28 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, n'avait pas prévu pour les communautés d'agglomération un financement en partie extérieur à la dotation d'aménagement, en vigueur jusqu'en 2002.

finances pour 1999, si bien qu'ils ne pèsent pas sur le montant de la variable d'ajustement de l'enveloppe normée.

**MAJORATION EXCEPTIONNELLE DE LA DOTATION D'AMENAGEMENT**

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Majoration exceptionnelle de la dotation d'intercommunalité ...	–	152	309	0	0
Majoration de la dotation d'aménagement <sup>(a)</sup> .....	–	30	0	0	23 <sup>(a)</sup>
Majoration exceptionnelle de la DSU .....	76	152	130	122	141
Majoration exceptionnelle de la DSR <sup>(a)</sup> .....	–	23	23	23	27,5
<b>Total</b> .....	<b>76</b>	<b>357</b>	<b>462</b>	<b>146</b>	<b>92</b>

(a) Compensation de la suppression de la taxe locale sur les débits de boisson.

Source : Ministère de l'intérieur.

*a) Les abondements de la DSU*

Outre le prélèvement sur la DGF de la région d'Ile-de-France <sup>(1)</sup>, les abondements dont a bénéficié la DSU ces dernières années sont les suivants :

– l'article 59 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 30 décembre 1998) a prévu que, en 1999, 2000 et 2001, la DSU bénéficierait d'un abondement de 76,22 millions d'euros ;

– l'article 64 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a ajouté, au titre de 2000, un abondement supplémentaire de 76,22 millions d'euros ;

– l'article 44 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a majoré la DSU de 53,36 millions d'euros ;

– l'article 45 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) a majoré la DSU de 121,96 millions d'euros.

– l'article 54 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) a majoré la DSU de 58 millions d'euros et prévu que la régularisation positive de la DGF 2001 abonderait la DSU à hauteur de 83 millions d'euros.

Ces abondements externes, hors RIF, représentent, depuis 1999, entre 15% et 26% du montant de la DSU.

	1999 exécution	2000 exécution	2001 exécution	2002 exécution	LFI 2003
DSU .....	503	575	575	593	615
Dont abondements externes .....	76	152	129,5	122	141
(En %).....	15	26	23	21	23

Source : Ministère de l'intérieur.

(1) En application de la loi n° 95-115 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, la DSU bénéficie chaque année d'un montant croissant de crédits provenant de la disparition progressive de la DGF de la région Ile-de-France.

*b) Les abondements de la DSR*

Outre le prélèvement sur la DGF de la région d'Ile-de-France<sup>(1)</sup>, les abondements dont a bénéficié la DSR ces dernières années sont les suivants :

– l'article 65 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) a majoré la fraction bourgs-centres de la DSR de 22,867 millions d'euros<sup>(2)</sup> ;

– l'article 44 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000) a majoré la fraction bourgs-centres de la DSR de 22,867 millions d'euros<sup>(2)</sup> ;

– l'article 46 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) a majoré la fraction bourgs-centres de la DSR<sup>(3)</sup> de 22,867 millions d'euros ;

– l'article 54 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) a majoré la fraction bourgs-centres de la DSR de 10,5 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 17 millions d'euros au titre de la régularisation positive de la DGF 2001.

Ces abondements externes, hors RIF, représentent depuis 1999, entre 19% et 22% du montant de la fraction bourgs-centres de la DSR.

	<b>1999 exécution</b>	<b>2000 exécution</b>	<b>2001 exécution</b>	<b>2002 exécution</b>	<b>LFI 2003</b>
DSR.....	336	357	377	400	407
• Total fraction « bourgs-centres ».....	94	113	117	121	126
<i>Dont abondements externes</i> .....	0	22,87	22,87	22,87	27,50
<i>(En %)</i> .....	0	20	20	19	22
• Total fraction « péréquation » .....	242	240	256	275	277
<i>Dont abondements externes</i> .....	0	0	0	0	0

*Source : Ministère de l'intérieur.*

En dépit des différents abondements dont elles font l'objet, les dotations de solidarité communale restent marginales au regard de la DGF des communes : elles représentent entre 7% et 9% de la dotation forfaitaire des communes.

(1) La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 a organisé la mise en extinction de la DGF de la région Ile-de-France au profit de la DSR.

(2) Ces deux majorations ont été alimentées par le retour de la fiscalité locale de La Poste et de France Télécom au Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP). Elles ne constituent donc pas un effort financier supplémentaire du Gouvernement.

(3) En 2002, l'abondement a été financé par un accroissement du prélèvement sur les recettes de l'Etat. Cette innovation visait à prendre en compte les difficultés du FNPTP.

	1999 exécution	2000 exécution	2001 exécution	2002 exécution	LFI 2003
DGF totale.....	16.737,2	17.003,5	17.525,4	18.564,1	19.009,2
DGF des communes et groupements.....	13.984,8	14.242,3	14.672,6	13.603,0	13.944,9
DGF forfaitaire des communes.....	12.296,4	12.398,9	12.659,8 <sup>(a)</sup>	10.954,9	11.093,1
DGF groupement.....	854,3	910,9	1.060,7	1.651,6	1.824,1
DSU.....	502,7	574,8	575,3	592,7	614,9
DSR.....	336,1	356,7	376,9	400,1	407,2
DSU + DSR.....	838,8	931,5	952,2	992,8	1.022,1
Part de la DSU et de la DSR dans la dotation forfaitaire des communes	6,8 %	7,5 %	7,5 %	9,1 %	9,1 %

(a) Dont 1.925,27 millions d'euros au titre des CCAS.

Source : Ministère de l'intérieur.

## II.- La mesure proposée

### A.- L'affectation de la régularisation de la DGF 2002 des communes et des groupements au solde de la dotation d'aménagement

Le I du présent article vise à affecter la part revenant aux communes et aux groupements, au titre de la régularisation de la DGF 2002, soit 45,032 millions d'euros, au solde de la dotation d'aménagement. A compter de 2004, ce solde regroupera, en application de l'article 33 du présent projet de loi de finances, outre la DSU et la DSR, la dotation nationale de solidarité (DNP), issue de l'intégration dans la DGF des dotations de péréquation du FNP.

La quote-part de la régularisation de la DGF 2002 revenant aux départements et à la région Ile-de-France, d'un montant de 16,4 millions d'euros, ne subit aucun prélèvement et devrait faire l'objet d'une ouverture de crédits dans le cadre du projet de loi de finances rectificatif pour 2003.

#### 1.- Une régularisation positive de la DGF pour la troisième année consécutive

En application de l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, la DGF doit évoluer en fonction d'un indice égal à la somme du taux prévisionnel d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages (hors tabac) de l'année de versement de la DGF et de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume de l'année en cours, sous réserve que celui-ci soit positif.

L'article L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales prévoit cependant qu'à compter de 1996, il est procédé, avant le 31 juillet, à la régularisation de la DGF afférente à l'exercice précédent. Cette régularisation intervient lorsque l'indice, calculé sur la base du taux d'évolution de la moyenne annuelle des prix de la consommation des ménages hors tabac relatif à cet exercice (2002) et sur la base

du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume relatif à l'exercice précédent (2001), tels qu'ils sont constatés à cette date, appliqué au montant de la dernière dotation définitive connue (2001), entraîne un produit différent du montant prévisionnel de la DGF inscrite en loi de finances. Tel est le cas pour la DGF de 2002.

La DGF 2002, inscrite dans le projet de loi de finances pour 2002, a, en effet, été calculée en se fondant sur l'hypothèse d'une progression de 2,65% de la DGF 2001. En réalité, cette progression est de 2,75%, comme l'indique le tableau ci-joint.

**REGULARISATION DE LA DGF 2002**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2002</b>	<b>Données définitives</b>
DGF 2001 en base.....	17.613,024	17.655,672
Taux de croissance du PIB en 2001 ....	2,3%	2,1%
Taux d'évolution des prix en 2002.....	1,5%	1,7%
Taux de progression de la DGF 2002..	$1,5 + \frac{1}{2} \times 2,3 = 2,65\%$	$1,7 + \frac{1}{2} \times 2,1 = 2,75\%$
DGF 2002 en base.....	18.079,770	18.141,203

Ce taux de progression s'applique à la DGF 2001 définitive, d'un montant de 17.655,672 millions d'euros, alors que 17.613,024 millions d'euros avaient été retenus à ce titre en loi de finances initiale pour 2002.

La DGF 2002 définitive atteint donc 18.141,203 millions d'euros, soit 61,433 millions d'euros de plus que le montant retenu en loi de finances initiale pour 2002. **La DGF connaît donc, pour la troisième année consécutive, une régularisation positive, qui s'élève en 2002 à 61,433 millions d'euros<sup>(1)</sup>.** Le montant de cette régularisation va *decrecendo* : il était de 157,260 millions d'euros en 2000, de 136,419 millions d'euros en 2001, puis de 61,433 millions d'euros en 2002.

2.- Le mode de répartition de la régularisation de la DGF

Les modalités de répartition de la régularisation de la DGF sont fixées aux articles L. 1613-2 et L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales.

Si cette régularisation est positive, l'article L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que son montant est réparti entre les bénéficiaires de la DGF, proportionnellement aux attributions perçues par les collectivités territoriales au titre de la dotation initiale de l'année à laquelle cette régularisation correspond. L'article précité ne précise cependant pas l'année de son versement.

Si cette régularisation est négative, elle est imputée sur la DGF du plus prochain exercice.

(1) La DGF 1999 a fait l'objet d'une régularisation négative de 146,326 millions d'euros.

### • La répartition de la régularisation de la DGF 2000

La régularisation de la DGF 2000 s'est élevée à 157,26 millions d'euros.

Par dérogation aux dispositions précitées, l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), introduit à l'initiative de notre collègue Augustin Bonrepaux, a opéré un prélèvement de 30,5 millions d'euros sur la régularisation de la DGF pour 2000 au profit des communautés de communes à fiscalité additionnelle <sup>(1)</sup>. Ce montant a été versé en 2001.

Cette mesure visait à répondre à une situation ponctuelle et précise : la baisse, en 2001, du montant des attributions de DGF aux communautés de communes à fiscalité additionnelle, imputable à la diminution du nombre de membres de cette catégorie.

Entre 2000 et 2001, soixante-quatre communautés de communes à fiscalité additionnelle ont, en effet, quitté cette catégorie. Ces soixante-quatre communautés de communes, plutôt plus riches et moins intégrées que les autres, généraient un *bonus* de DGF à répartir à l'ensemble des communautés de communes de la catégorie. Leur transformation a donc généré une baisse du potentiel fiscal moyen de 4% et une hausse du coefficient d'intégration fiscal moyen de près de 20% de l'ensemble des communautés de commune à fiscalité additionnelle en 2001. Le dispositif introduit par l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2001 visait donc à compenser intégralement les baisses de DGF provoquées par la modification de la composition de la catégorie des communautés de communes à fiscalité additionnelle.

### • La répartition de la régularisation de la DGF 2001

La régularisation de la DGF 2001 s'est élevée à 136,419 millions d'euros.

Par dérogation aux articles L. 1613-2 et L. 2334-1 du code général des collectivités territoriales, l'article 54 de la loi de finances initiale pour 2003 a affecté à la DSU, à hauteur de 83 millions d'euros, et à la fraction bourgs-centres de la DSR, à hauteur de 17 millions d'euros, la fraction de la régularisation de la DGF 2001 revenant aux communes et aux groupements, soit un montant total de 100 millions d'euros. Cette mesure visait à renforcer les dotations de péréquation communale, pénalisées par le développement de l'intercommunalité.

### • La régularisation de la DGF 2002

La mesure proposée au I du présent article s'inspire donc directement des modalités de répartition de la régularisation de la DGF 2001 :

– le Gouvernement propose, comme en 2001, de « cibler » la régularisation de la DGF 2002 des communes et des groupements ;

---

(1) Le solde a été versé aux communes à hauteur de 87 millions d'euros, aux autres groupements pour 6 millions d'euros et aux départements à hauteur de 33,5 millions d'euros.

— comme en 2001, cette régularisation serait affectée aux dotations de solidarité communale, afin de renforcer la politique de péréquation de l'Etat et d'éviter une « dissémination » des crédits ouverts au titre de la DGF.

Toutefois, en raison des dispositions proposées à l'article 33 du présent projet de loi de finances, la répartition de la régularisation de la DGF 2002 présente une originalité.

L'article 33 précité propose, en effet, d'intégrer, à compter de 2004, le FNP <sup>(1)</sup> dans la DGF sous la forme d'une dotation nationale de solidarité (DNP). Cette DNP serait intégrée dans la dotation d'aménagement de la DGF des communes et des groupements. Ce même article 33 propose que le Comité des finances locales répartisse librement l'augmentation annuelle du solde de la dotation d'aménagement entre la DNP, la DSU et la DSR, et également entre les différentes parts ou fractions composant chacune de ces dotations <sup>(2)</sup>.

**La combinaison des articles 33 et 39 du présent projet de loi de finances permettra donc au Comité des finances locales d'affecter comme il l'entend, entre la DNP, la DSU et la DSR, les 45 millions d'euros résultant de la régularisation de la DGF 2002 des communes et des groupements.**

*B.- Un prélèvement de 15 millions d'euros sur le reliquat comptable de la dotation spéciale instituteurs afférant à l'exercice 2002*

Le **premier alinéa du II** du présent article vise à affecter, pour partie, à hauteur de 15 millions d'euros, le reliquat comptable de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI) afférente à l'exercice 2002 au solde de la dotation d'aménagement.

Par coordination, le **deuxième alinéa du II** du présent article propose de minorer, à due concurrence, le reliquat comptable de la DSI.

*a) La dotation spéciale instituteurs*

La dotation spéciale instituteurs (DSI), instaurée par la loi du 2 mars 1982, est destinée à compenser les charges supportées par les communes dans le cadre du droit au logement ou, par défaut, de l'indemnité en tenant lieu, dont bénéficient les

---

(1) A l'exception des compensations d'exonération de taxe professionnelle en zone de revitalisation rurale, qui feraient l'objet d'un prélèvement sur recettes.

(2) On rappellera qu'en application de l'article L. 2234-13 du code général des collectivités territoriales, l'augmentation annuelle du solde de la dotation d'aménagement est répartie par le CFL entre la DSU et la DSR de manière à ce que chacune reçoive 45% au moins et 55% au plus de cette augmentation. Traditionnellement, le Comité des finances locales affecte 45% de la croissance du solde de la dotation d'aménagement à la DSU et 55% à la DSR. Par ailleurs, en application de l'article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales, le CFL fixe chaque année l'augmentation respective des deux fractions de la DSR. La marge de manœuvre du Comité des finances locales est toutefois limitée, la fraction bourgs-centres de la DSR devant bénéficier d'une fraction comprise entre 5 et 20% de l'augmentation de la DSR.

instituteurs. Cette dotation, prélevée sur les recettes de l'Etat, évolue comme la dotation globale de fonctionnement dont elle demeure toutefois indépendante.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990, la dotation spéciale instituteurs est divisée en deux parts :

– les sommes afférentes à la première part sont attribuées aux communes en compensation des charges supportées pour les logements effectivement occupés par des instituteurs ayants droit ;

– les sommes afférentes à la deuxième part sont attribuées au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui verse au nom de la commune, directement à l'instituteur ayant droit, l'indemnité représentative de logement, dans la limite de la dotation unitaire.

Il appartient au Comité des finances locales de procéder à la répartition de la DSI et de déterminer le montant de la première part et de la deuxième part proportionnellement au nombre d'instituteurs logés et indemnisés tels qu'ils ont été recensés, compte tenu de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles qui ne bénéficient plus du droit au logement ou à l'indemnité en tenant lieu.

Traditionnellement, la deuxième part de la DSI dégage un excédent de gestion, évalué à 33 millions d'euros pour l'exercice 2002.

*b) La mise en œuvre de l'article 61 de la loi relative à la démocratie de proximité*

L'article 61 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a modifié les dispositions de l'article L. 2334-29 du code général des collectivités territoriales relatif à la dotation versée au CNFPT.

Ainsi, à compter de 2003, cette dotation peut être minorée du montant du reliquat comptable de la DSI du pénultième exercice, ce reliquat venant abonder, selon un montant défini par le Comité des finances locales, la dotation d'aménagement de la DGF des communes et groupements.

En 2002, en application du premier alinéa de l'article 61 de la loi relative à la démocratie de proximité, la dotation allouée au CNFPT a été réduite de 30,5 millions d'euros, la dotation d'aménagement de 2002 augmentant à due concurrence.

Dès 2003, le Comité des finances locales a prélevé <sup>(1)</sup> 5,5 millions d'euros sur le reliquat constaté de la DSI afférente à l'exercice 2001, pour affecter cette somme à la dotation d'aménagement de 2003. Le montant de la dotation d'intercommunalité étant indépendant du montant total de la dotation d'aménagement, ce reliquat comptable est venu abonder la DSU et la DSR.

---

(1) Décision prise au cours de sa séance du 22 octobre 2002.



Le II du présent article vise, par conséquent, à appliquer le dispositif introduit à l'article 61 de la loi relative à la démocratie de proximité. Toutefois, il s'en distingue sur un point, le II du présent article précise, en effet, que le reliquat comptable de la DSI afférant à l'exercice 2002 est affecté au solde de la dotation d'aménagement, et non à la dotation d'aménagement, le Gouvernement souhaitant, au travers de ce dispositif, revaloriser exclusivement le montant des dotations de péréquation communale.

*C.- Un abondement exceptionnel de l'Etat de 36 millions d'euros*

Le III du présent article vise à majorer les trois dotations de péréquation communale à hauteur de 36 millions d'euros.

**Ce sont donc, au total, 96 millions d'euros qui viendraient, en 2004, abonder le solde de la dotation d'aménagement.**

Comme cela est traditionnel, le IV du présent article prévoit que les trois majorations précitées du solde de la dotation d'aménagement ne sont pas intégrées dans la base de la DGF, afin d'éviter de réduire, à due concurrence, le montant de la variable d'ajustement.

*D.- L'abondement de 96 millions d'euros des dotations de péréquation communale autorise une augmentation de 1,5% de la DSU et de la DSR*

Les dispositions du présent article permettent au Comité des finances locales d'accroître de 1,5% les montants de la DSU et de la DSR en 2004, la DNP risquant de subir, toute chose égale par ailleurs, une baisse de 4%.

En application de l'article 32 du présent projet de loi de finances, il semble prévisible que le taux d'indexation de la dotation forfaitaire des communes s'élèvera en 2004 à 45% du taux de progression de la DGF. La dotation forfaitaire progresserait donc en 2004 de 0,87%<sup>(1)</sup> pour s'établir, compte tenu d'un abondement de 15 millions d'euros imputable aux recensements complémentaires de population, à 13.619,73 millions d'euros.

En tablant sur une hausse de la dotation d'intercommunalité de 150 millions d'euros en 2004, le solde de la dotation d'aménagement se monterait à 1.358,89 millions d'euros<sup>(2)</sup>, auxquels il convient d'ajouter 96 millions d'euros au titre des abondements exceptionnels proposés au présent article et 128,06 millions d'euros au titre du prélèvement RIF. Au total, les trois dotations de péréquation communale se monteraient à 1.582,95 millions d'euros en 2004, contre 1.590,74 millions d'euros en 2003.

Comme le montre le tableau ci-joint, ce montant de 1.582,95 millions d'euros consacré à la péréquation communale en 2004 permet une hausse de 1,5% de la DSU et de la DSR, mais conduit à une baisse de 4% de la DNP, le

---

(1)  $45\% \times 1,93 = 0,87\%$ .

(2)  $20.463,12 - 13.619,73 - 5.484,50 = 1.358,89$  millions d'euros.

Gouvernement n'ayant pas proposé de reconduire en 2004 l'abondement exceptionnel de 22,867 millions d'euros dont fait l'objet la part majoration du FNP depuis 1999.

**DGF DES COMMUNES ET EPCI**

(en millions d'euros)

	<b>2003 reconstitué</b>	<b>2004 (avec un taux d'indexation de la dotation forfaitaire de 45%)</b>
<b>Total DGF communes et EPCI</b>	<b>20.075,66</b>	<b>20.463,12</b>
<b>Dotation forfaitaire élargie</b>		
Ancienne dotation forfaitaire	11.093,13	
Compensation part salaires communes	2.231,03	
Compensation des baisses de DCTP	163,43	
<b>Total dotation forfaitaire</b>	<b>13.487,59</b>	<b>13.619,73</b>
<b>DGF des EPCI</b>		
Dotation d'intercommunalité	1.824,08	1.974,08
Dotation de compensation	3.480,20	3.510,42
– dont compensation part salaires communes	3.455,54	3.455,54
– dont compensation des baisses de DCTP	24,66	24,66
<b>Total DGF des EPCI</b>	<b>5.304,28</b>	<b>5.484,50</b>
Abondements RIF	115,86	128,06
Abondements externes	176,03 <sup>(b)</sup>	96,00
<b>Péréquation au profit communes</b>	<b>1.567,87</b>	<b>1.582,95</b>
DSU	614,92	624,14
DSR	407,22	413,33
DNP (ex FNP – 23 millions d'euros) <sup>(a)</sup>	545,73	545,73

(a) En application de l'article 38 du présent projet de loi de finances, l'abondement exceptionnel de 22,867 millions d'euros dont fait l'objet depuis 1999 la part majorable du FNP n'est pas retenu dans le montant de la DGF 2003 devant servir de base au calcul de la DGF 2004.

(b) Ce montant intègre les abondements exceptionnels de 141 millions d'euros en faveur de la DSU, de 27,5 millions d'euros pour la DSR et de 5,5 millions d'euros tirés du reliquat comptable de la DSI. L'abondement de 23 millions d'euros, relatif à la compensation de la suppression du droit de licence sur les débits de boisson, est intégré dans la base de la DGF.

\*

\* \*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à majorer de 136 millions d'euros le solde de la dotation d'aménagement.

**M. Augustin Bonrepaux** s'est dit surpris que le Gouvernement prétende afficher une amélioration de la péréquation : si tel était le cas, les dotations de solidarité rurale (DSU) et urbaine (DSR) s'inscriraient à la hausse. Or, selon le Gouvernement, la réforme de l'architecture de la DGF des communes conduirait, en l'absence d'abondement externe, à une baisse des dotations de solidarité communale de 5%. Pour éviter cette baisse, le Gouvernement propose de procéder à une majoration exceptionnelle de 100 millions d'euros, qui servirait simplement à garantir une hausse des dotations précitées de 1,5%, c'est-à-dire à compenser l'érosion monétaire. Dans l'esprit du Gouvernement, améliorer la péréquation signifie donc uniquement les préserver de l'inflation. Il y a donc à craindre quelques surprises si le dispositif du Gouvernement est voté en l'état. D'habitude, les dotations de solidarité progressent de 5% par an. L'amendement présenté permet de garantir une augmentation des dotations de solidarité communale de 3%, ce qui n'est pas si mal dans le contexte budgétaire actuel.

Votre **Rapporteur général** s'est dit sensible au raisonnement de M. Augustin Bonrepaux. Le problème vient avant tout de ce que la DGF pour 2004 est calée sur la prévision d'inflation pour 2004 (+ 1,5%) et sur 50% de la croissance du PIB en 2003. Chacun sait que celle-ci sera très faible. Le taux de progression de la DGF (+ 1,93%) n'est donc pas étonnant. Même si la part forfaitaire « reconstituée » de la DGF évolue selon un taux fixé à 45% de 1,93%, cela donnera une marge de manœuvre insuffisante à la dotation d'aménagement. C'est pourquoi le Gouvernement abonde celle-ci de 100 millions d'euros. Grâce à ce geste, la DSU et la DSR progressent de 1,5%. Pour parvenir à + 3%, il faudrait effectivement accepter la majoration de 136 millions d'euros proposée par cet amendement, ce qui n'est pas budgétairement possible.

**M. Augustin Bonrepaux** a jugé que le travail effectué par la Commission des finances doit être précis. Le Gouvernement affirme abonder le solde de la dotation d'aménagement de 100 millions d'euros, or, cet abondement « exceptionnel » se compose en réalité de :

– 45 millions d'euros de crédits au titre de la régularisation de la DGF 2002, ces crédits appartenant donc d'ores et déjà aux collectivités locales ;

– 15 millions d'euros au titre du reliquat comptable de la dotation spéciale pour les instituteurs (DSI) de l'exercice 2002 ;

– 36 millions d'euros seulement de complément totalement nouveau, au titre de 2004.

Votre **Rapporteur général** a jugé irréfutables ces constatations.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 39 sans modification.

\*  
\*       \*

*Article additionnel après l'article 39*

**Eligibilité au fonds de compensation pour la TVA des travaux sur les monuments historiques**

*Texte de l'article additionnel :*

*I. – Sont éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, les dépenses correspondant à des travaux réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 sur les monuments historiques inscrits ou classés appartenant à des collectivités territoriales quelle que soit l'affectation finale et éventuellement le mode de location ou de mise à disposition de ces édifices.*

*II. – Les pertes de recettes pour le budget de l'Etat sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

*Observations et décision de la Commission :*

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à rendre éligibles au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) les dépenses correspondant à des travaux réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 sur des monuments historiques inscrits et classés appartenant à des collectivités locales, quelle que soit l'affectation finale et éventuellement le mode de location ou de mise à disposition de ces édifices.

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités locales et certains organismes sur leurs dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et exposées pour les besoins d'une activité non-assujettie à la TVA.

Avec 3,644 milliards d'euros inscrits en prélèvements sur recettes dans la loi de finances initiale pour 2003 et 3,710 milliards d'euros dans le présent projet de loi de finances, cette dotation est la principale contribution de l'Etat à l'effort d'équipement des collectivités locales. En 2001 et 2002, respectivement 3,578 milliards d'euros et 3,681 milliards d'euros ont été consommés.

Pour être éligible au FCTVA, une dépense réelle d'investissement doit remplir les six conditions cumulatives suivantes :

– la dépense doit avoir été réalisée par un bénéficiaire du fonds, dont la liste est limitativement fixée par l'article L. 1615-2 du code générale des collectivités territoriales ;

– l'équipement pour lequel cette dépense est engagée doit être la propriété du même bénéficiaire ;

– le bénéficiaire doit être compétent pour agir dans le domaine concerné ;

– la dépense doit être grevée de TVA ;

– la dépense ne doit pas être exposée pour les besoins d'une activité assujettie à la TVA ;

– la dépense ne doit pas être réalisée au titre d'un bien cédé ou mis à disposition d'un tiers non bénéficiaire en application de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales.

S'agissant des dépenses correspondant à des travaux réalisés sur des monuments historiques inscrits et classés appartenant à des collectivités locales, elles sont donc éligibles au FCTVA si elles remplissent les conditions précédemment édictées : les dépenses afférentes à la restauration de bâtiments historiques donnent lieu à un versement du FCTVA s'il s'agit d'une opération d'équipement intégrée à titre définitif dans le patrimoine de la collectivité locale et destinée à son usage propre.

En revanche, si les monuments historiques sont cédés ou mis à la disposition de tiers non bénéficiaires du FCTVA, plusieurs cas de figure doivent être distingués.

En application des dispositions de l'article L. 1615-17 du code général des collectivités territoriales, les biens cédés ou mis à disposition de tiers non bénéficiaires du fonds n'ouvrent en principe pas droit aux attributions du fonds.

Toutefois, la circulaire du 23 septembre 1994 a introduit une interprétation extensive de la notion de mise à disposition, afin de permettre aux collectivités locales de bénéficier du FCTVA dès lors que les deux conditions suivantes sont simultanément réunies :

– la mise à disposition du bien n'est que partielle : un même équipement est utilisé par plusieurs non-bénéficiaires du fonds, mais aucun d'entre eux ne limite l'accès au bâtiment à une certaine catégorie d'utilisateurs ;

– la mise à disposition du bien ne fait pas obstacle au plus grand nombre d'utilisateurs potentiels (administrés, enfants scolarisés...) dans des conditions d'égalité caractéristiques du service public (prix d'accès faible, voire gratuit).

**Extraits de la circulaire du 23 septembre 1994**

[...]

*Cependant, en considération de la notion d'exclusivité qui caractérise la mise à disposition, ne doit pas être considérée comme une mise à disposition au sens de la loi la location ou la remise à titre gratuit d'un bien à un tiers non bénéficiaire dès lors que cette utilisation n'est que partielle et ne fait pas obstacle, pour le plus grand nombre des utilisateurs potentiels, à la possibilité d'y avoir accès dans des conditions d'égalité caractéristiques du fonctionnement du service public. Ces conditions, vérifiables éventuellement dans les conventions passées par les collectivités avec des tiers, se cumulent naturellement avec l'ensemble des autres critères d'éligibilité au FCTVA.*

[...]

En application de ces dispositions, les dépenses afférentes à la restauration de monuments historiques qui ne sont pas intégrées à titre définitif dans le patrimoine de la collectivité locale ou qui ne sont pas destinées à son usage propre sont éligibles au FCTVA lorsque la mise à disposition des monuments obéit aux deux conditions cumulatives précitées.

Ces règles permettent de rendre largement éligibles les travaux réalisés sur les monuments historiques y compris en cas de mise à disposition à un tiers non bénéficiaire du fonds.

L'amendement proposé étend le bénéfice du FCTVA aux opérations de restauration :

– de monuments destinés à être cédés à des tiers, l'éligibilité étant rendue possible « *quelle que soit l'affectation finale* » du monument ;

– de monuments mis à la disposition de tiers non bénéficiaires du fonds, quelles que soient les modalités de cette mise à disposition.

\*  
\*       \*

**M. Michel Bouvard** a indiqué que cet amendement, déjà présenté et adopté par la Commission l'année précédente, avait été retiré à un stade ultérieur de la procédure au bénéfice d'un engagement du Gouvernement à traiter ce problème. Rien n'ayant été fait jusqu'ici, il est normal de déposer à nouveau cet amendement à l'identique.

Au bénéfice de cette explication, votre **Rapporteur général** s'en est remis à la sagesse de la Commission.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-58**) à l'unanimité.

\*  
\*       \*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à revenir sur les dispositions de la loi n° 93-1353 de finances rectificative pour 1993 du 30 décembre 1993 réduisant le montant du FCTVA.

\*  
\*       \*

## Article 40

### **Modalités de la compensation financière aux départements résultant de la décentralisation du revenu minimum d'insertion (RMI).**

#### *Texte du projet de loi :*

Les ressources attribuées au titre des transferts de compétences prévus par la loi n° ..... du ..... portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité sont équivalentes au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité prévu à l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles.

Ces ressources sont composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent est calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2003, elle conduise à un produit égal au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs des quantités et dépenses susmentionnées, cette fraction est fixée à :

- 12,36 euros par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;
- 13,34 euros par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb contenant un additif améliorant les caractéristiques antirécession de soupape ou tout autre additif reconnu de qualité équivalente dans un autre État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- 8,21 euros par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120°C.

Le niveau définitif de cette fraction sera arrêté par la plus prochaine loi de finances.

Chaque département reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au second alinéa du présent article. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation du revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité dans ce département, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble des départements. Ces pourcentages sont constatés par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget. Jusqu'à la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par l'État en 2003 au titre de l'allocation du revenu minimum d'insertion, ces pourcentages sont fixés provisoirement par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Cet article définit les modalités d'attribution aux départements de ressources constituées d'une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers applicable aux carburants, au titre des transferts de compétences prévu par la loi n° ..... du ..... portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

Chaque département reçoit ainsi une fraction de tarif qui représente, appliquée aux quantités de carburant vendues en 2003 sur l'ensemble du territoire, le montant des dépenses exposées par l'État en 2003 au titre du RMI et du revenu de solidarité dans le département concerné. Le produit reçu par les départements évolue ainsi en fonction des consommations de carburants, et ce dès 2004.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article tend à procéder à l'attribution à l'ensemble des départements de ressources financières, au titre des transferts de compétences qui devraient être mis en œuvre suite à l'adoption, à venir, du projet de loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

Le présent article peut être appréhendé au regard des trois éléments suivants :

– son contexte s'inscrit, d'une part, dans la perspective des dispositions propres au projet de loi précité et, d'autre part, de la mise en œuvre de l'article 72-2 de la Constitution qui dispose, à son quatrième alinéa, que « *tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.* » ;

– le présent article pose le principe général selon lequel l'attribution aux départements des ressources qui correspondent aux transferts de compétences qu'impliquerait l'adoption du projet de loi précité, est mise en œuvre par le transfert de l'Etat à l'ensemble des départements d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Par la suite, le montant de cette part devrait évoluer en fonction des variations propres à l'assiette de cet impôt et de fractions de certains tarifs fiscaux fixés en loi de finances qui seraient, en quelque sorte, « attribuées » à l'ensemble des départements. L'amorçage du dispositif, notamment l'établissement du montant de ces fractions de tarifs fiscaux, est mis en œuvre sur la base du coût pour l'Etat, dans chaque département et donc au niveau national, des politiques publiques transférées en 2003 et de l'assiette taxable en 2003 de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers ;

– le présent article prévoit un calendrier d'amorçage du dispositif, calendrier relatif à la répartition départementale en 2004 des ressources susmentionnées.

**I.- Le contexte**

Le 7 mai 2003, le Gouvernement a déposé sur le bureau du Sénat un projet de loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité. Ce projet de loi, qui consacre deux des priorités de la majorité, l'approfondissement de la décentralisation et la mise en œuvre d'une politique active de l'emploi encourageant le retour à l'emploi des personnes qui en sont privées, contient notamment les dispositions suivantes :

– il est proposé que le département dispose désormais du pilotage intégral du revenu minimum d'insertion. A ce titre, le département sera le seul responsable



pour décider l'admission à l'allocation de revenu minimum d'insertion, veiller aux conditions de son versement, procéder à ce versement et mettre en œuvre la politique d'insertion associée ;

– il est par ailleurs proposé aux départements la faculté de mettre en œuvre un dispositif appelé revenu minimum d'activité. Accessible aux allocataires du revenu minimum d'insertion le percevant depuis au moins deux ans, il peut permettre, dans certaines conditions, à ceux de ses allocataires qui accèdent à l'emploi par un contrat à durée déterminée spécifique, de disposer, jusqu'à concurrence de 20 heures de travail hebdomadaire, d'une rémunération au moins égale au salaire minimum interprofessionnel de croissance horaire, rémunération qui serait composée de l'allocation forfaitaire de revenu minimum d'insertion versée par le département et d'un complément à la charge de l'employeur.

Ce projet de loi a été adopté par le Sénat le 27 mai 2003. Il devrait faire l'objet d'une première lecture par l'Assemblée nationale dans le courant du mois de novembre 2003, avant une adoption définitive programmée pour la fin de l'année. Deux des dispositions du texte adopté par le Sénat concernent plus particulièrement le projet de loi de finances pour 2004 :

– l'article 3 dispose que *« les charges résultant, pour les départements, des transferts et création de compétences réalisés par la présente loi sont compensées par l'attribution de ressources constituées d'une partie du produit d'un impôt perçu par l'Etat dans les conditions fixées par la loi de finances »* ;

– l'article 41 dispose que *« les dispositions de la présente loi sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, sous réserve de l'entrée en vigueur à cette date des dispositions de la loi de finances mentionnée à l'article 3 »*.

Le présent article propose de mettre en œuvre effectivement cette « feuille de route ». Celle-ci peut être résumée par les deux éléments suivants :

– les charges résultant, pour les départements, de la mise en œuvre de la future loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité, doivent être financées par l'attribution à ces départements d'une partie d'un impôt d'Etat. Ces charges ne peuvent donc être financées, *a priori*, ni par une dotation prélevée sur le budget général de l'Etat, ni par le transfert de la gestion d'un impôt comprenant un pouvoir décisionnel décentralisé en matière d'assiette, de taux et de modalités de recouvrement ;

– l'entrée en vigueur effective des dispositions de cette future loi, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, est conditionnée par l'adoption, en loi de finances, d'un tel dispositif avant cette date.

Il faut souligner, par ailleurs, que le présent article constitue sans doute la première disposition d'ordre législatif placée sous l'empire du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution qui dispose, en application de l'article 7 de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, que *« tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources*

*équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. ».*

Il faut noter que la Constitution prévoit ainsi expressément que, d'une part, les transferts de compétences et, d'autre part, les créations ou les extensions de compétences, donnent respectivement lieu à une compensation financière intégrale, au bénéfice des collectivités territoriales destinées, de par la loi, à exercer ces compétences. On observe que l'article 3 du projet de loi adopté par le Sénat le 27 mai 2003 vise les transferts et création de compétences qu'il implique. Or, le premier alinéa du présent article vise, lui, les « transferts de compétences ». On peut, certes, estimer que le dispositif futur relatif au revenu minimum d'activité constitue la création légale d'une compétence que les départements sont invités à exercer. Cependant, du point de vue financier, on observe que le paiement par le département d'une fraction d'un revenu du travail à hauteur du montant du revenu minimum d'insertion au bénéfice d'un allocataire de cette prestation, ne peut être réalisé précisément qu'au bénéfice d'un tel allocataire. En conséquence, la mise en œuvre concrète du revenu minimum d'activité ne devrait pas, presque par définition, constituer une charge supplémentaire aux charges financières issues du paiement du revenu minimum d'insertion *stricto sensu*.

## **II.- Le principe : l'attribution de ressources constituées d'une partie du produit d'un impôt perçu par l'Etat**

### *A.- L'amorçage du dispositif pour 2004 : le principe budgétaire et sa déclinaison fiscale*

Le premier alinéa du présent article pose le principe selon lequel le montant des ressources attribuées aux départements pour la mise en œuvre de la future loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité, est équivalent au coût des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 « au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité prévu à l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles. »<sup>(1)</sup>. Est ainsi traduit le principe, constitutionnel, de l'équivalence entre, d'une part, le coût d'une politique transférée à certaines collectivités territoriales et, d'autre part, le montant des ressources attribuées à ces collectivités territoriales, au titre du financement de cette politique transférée.

Ce principe étant posé, il est ensuite décliné fiscalement au deuxième alinéa du présent article, autour des éléments suivants :

– les ressources attribuées en l'espèce sont « composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers ». De fait,

---

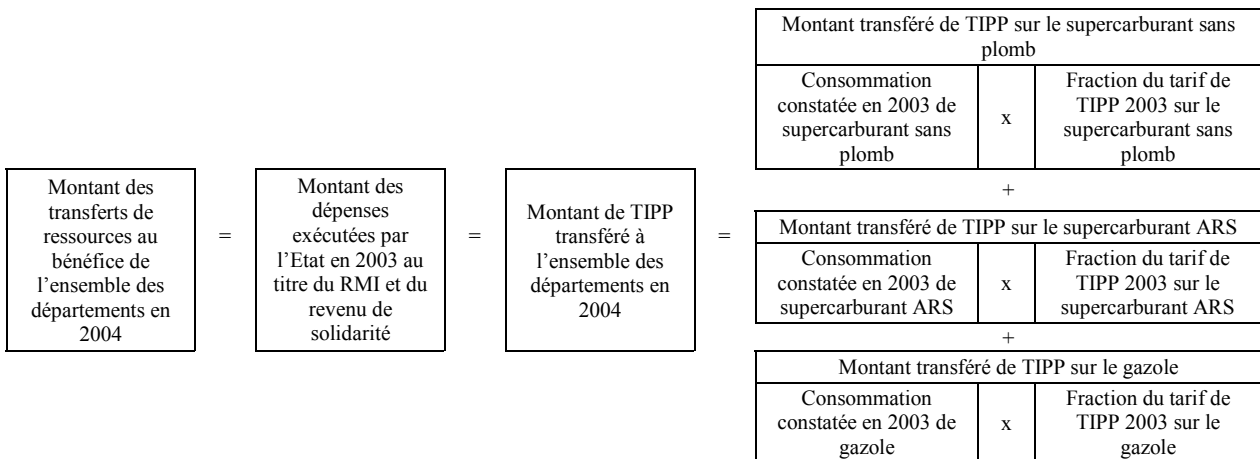
(1) Le revenu de solidarité prévu à l'article L 522-14 du code de l'action sociale et des familles est versé dans les départements d'outre-mer en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion âgés d'au moins 50 ans qui s'engagent à quitter définitivement le marché du travail et de l'insertion, après avoir été depuis deux ans au moins bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

n'est prise en compte que la taxe intérieure de consommation assise sur les supercarburants sans plomb, le supercarburant dit ARS <sup>(1)</sup> et le gazole ;

– le montant de cette part n'est pas fixé sous la forme d'une dotation. Il est lui-même composé de l'assiette de l'impôt choisi, c'est-à-dire « *les quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national* » et de taux applicables à cette assiette, c'est-à-dire « *une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers* » ;

– le montant de cette part est attribué, dans un premier temps, « *à l'ensemble des départements* ».

Le schéma suivant retrace la logique qui sous-tend les deux premiers alinéas du présent article, compte tenu du fait qu'il est admis que seuls certains produits pétroliers sont concernés, ce qui n'apparaît explicitement qu'au quatrième à sixième alinéas de cet article.

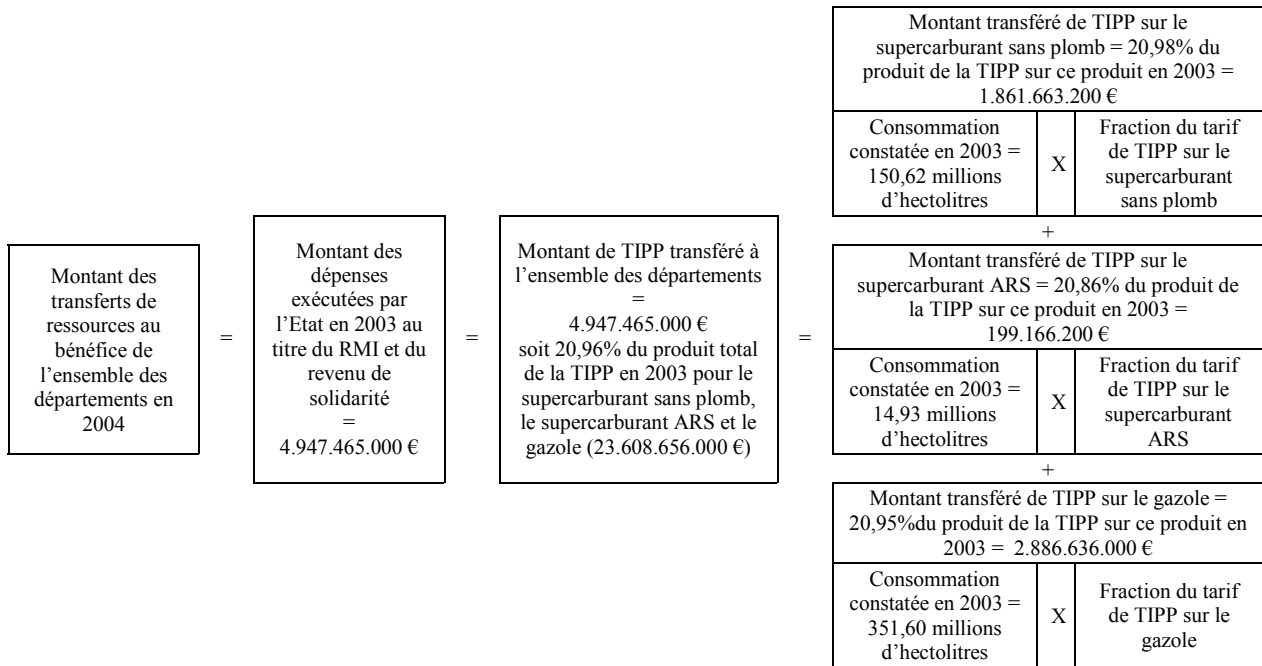


Il ressort du schéma précédent que, dès lors qu'auront été constatés en 2003, d'une part, le montant des dépenses exécutées par l'Etat au titre du versement de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité dans l'ensemble des départements et, d'autre part, les volumes de consommation du supercarburant sans plomb, du supercarburant ARS et du gazole, ne restera « inconnue », dans cette équation, que la fraction du tarif applicable à chacun de ces carburants. Ainsi, comme le précise le troisième alinéa du présent article, les fractions des tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers sont une résultante de données budgétaires et fiscales constatées pour 2003. Le présent article, dans ses troisième à sixième alinéas, propose donc d'inscrire dans la loi de finances, à titre provisoire, ces fractions de tarif, telles

(1) Le supercarburant dit ARS est un supercarburant sans plomb contenant un additif améliorant les caractéristiques antirécession de soupape ou tout autre additif reconnu de qualité équivalente dans un autre Etat membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord de l'espace européen. Ce supercarburant est en fait utilisé pour les moteurs anciens fonctionnant à l'essence, qui ne peuvent fonctionner avec les supercarburants sans plomb classique. Il a été substitué au supercarburant plombé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000, dont la commercialisation n'a plus été permise à compter de cette date.

qu'elles résultent des évaluations les plus récentes concernant les données budgétaires et fiscales susmentionnées.

Le schéma suivant reprend le précédent, en y incluant ces évaluations les plus récentes.



Le tableau suivant retrace les calculs permettant d'aboutir aux fractions des tarifs, qui sont proposées aux quatrième à sixième alinéas du présent article.

	Montant transféré en 2004 en euros		Volume consommé en 2003 en millions d'hectolitres		Fraction du tarif de TIPP en euros par hectolitre
Supercarburant sans plomb	1.861.663.200	÷	150,62	=	12,36
Supercarburant ARS	199.166.200	÷	14,93	=	13,34
Gazole	2.886.636.000	÷	351,60	=	8,21
<b>Total</b>	<b>4.947.465.400</b>				

*B.- Le schéma probable à compter de 2005 : l'attribution par la loi de finances des fractions des tarifs fiscaux à l'ensemble des départements*

Le présent article n'évoque pas le fonctionnement du dispositif d'attribution des ressources constituées d'une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers au-delà de l'année 2004, sans aucunement préciser expressément par ailleurs qu'il s'agit d'un dispositif valable uniquement pour cet exercice budgétaire. Le septième alinéa du présent article précise seulement que « *le niveau définitif* » des fractions des tarifs fixées selon les modalités évoquées *supra*, « *sera arrêté par la plus prochaine loi de finances* », niveau définitif qu'il sera possible d'établir dès lors que seront disponibles les données budgétaires et fiscales susmentionnées pour 2003, soit, sans doute, à la fin du premier trimestre 2004. A la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi de finances, la plus prochaine loi de finances sera celle de l'année 2005, sauf dépôt par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale, d'un projet de loi de finances rectificative pour 2004, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2005.

Mais il apparaît précisément que, tout à la fois, l'invitation faite au législateur de se prononcer, par le présent article et dans la première loi de finances soumise à son examen en 2004, sur les fractions des tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, de même que l'absence dans le présent article d'une mention relative à sa durée d'application, laissent assez clairement entendre que cet article et le dispositif à venir qui permettra de fixer définitivement les fractions des tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, ont vocation à constituer la base légale pérenne du dispositif d'attribution, à l'ensemble des départements, des ressources au titre des transferts de compétence mis en œuvre par la future loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité.

C'est pourquoi, le présent article ne constitue en rien l'habillage fiscal d'une nouvelle dotation budgétaire. Il amorce en fait l'attribution pérenne à l'ensemble des départements de fractions de certains tarifs de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, fractions fixées par la loi de finances. La loi de finances, vecteur approprié de l'engagement ferme et solennel du législateur auprès des collectivités territoriales concernées, confèrerait ainsi, en l'espèce à l'ensemble des départements, une source de financement propre, par le partage du produit d'un impôt perçu par l'Etat.

De façon pratique, à compter de l'année 2005, le montant de la part revenant à l'ensemble des départements, issue du partage du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, pourrait résulter du calcul résumé dans le schéma suivant.

Montant de TIPP sur le supercarburant sans plomb revenant à l'ensemble des départements pour l'année <i>n</i>			x	Consommation constatée au cours de l'année <i>n - 1</i>	=	Montant de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant pour l'année <i>n</i> aux départements	=	Montant des transferts de ressources pour l'année <i>n</i> au bénéfice des départements, au titre des dépenses relatives au RMI et au revenu de solidarité
Fraction du tarif de TIPP sur le supercarburant sans plomb attribuée à l'ensemble des départements : 12,36 euros par hectolitre								
+								
Montant de TIPP sur le supercarburant ARS revenant à l'ensemble des départements pour l'année <i>n</i>			x	Consommation constatée au cours de l'année <i>n - 1</i>	=	Montant de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant pour l'année <i>n</i> aux départements	=	Montant des transferts de ressources pour l'année <i>n</i> au bénéfice des départements, au titre des dépenses relatives au RMI et au revenu de solidarité
Fraction du tarif de TIPP sur le supercarburant ARS attribuée à l'ensemble des départements : 13,34 euros par hectolitre								
+								
Montant de TIPP sur le gazole revenant à l'ensemble des départements pour l'année <i>n</i>			x	Consommation constatée au cours de l'année <i>n - 1</i>	=	Montant de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant pour l'année <i>n</i> aux départements	=	Montant des transferts de ressources pour l'année <i>n</i> au bénéfice des départements, au titre des dépenses relatives au RMI et au revenu de solidarité
Fraction du tarif de TIPP sur le gazole attribuée à l'ensemble des départements : 8,21 euros par hectolitre								

La logique de ce schéma induit des conséquences qui ont d'ores et déjà suscité des questions et mêmes des inquiétudes, par exemple lors des travaux du Sénat relatifs à la première lecture du projet de loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité <sup>(1)</sup>. Il faut être clair, rien ne garantit en effet, tant pour l'ensemble des départements que pour chaque département, que ces modalités de fixation du montant des ressources par attribution d'une partie de la taxe intérieure de consommation assise sur les carburants les plus courants permettent la couverture à l'euro près, chaque année, des dépenses assumées pour le financement des politiques publiques transférées par la future loi portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité. Il existe cependant au moins deux raisons de penser que le présent dispositif ne constitue pas un marché de dupes, qui serait passé au détriment des départements :

– les fractions des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers attribuées à l'ensemble des départements sont assises sur les quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national, dont l'évolution constituera pour l'avenir la variable déterminante de l'évolution du montant des ressources attribuées à ces départements par la mise en œuvre du présent dispositif. Sans préjuger de l'avenir, on peut constater, sur les périodes récentes, que l'évolution du rendement de la taxe intérieure de consommation sur les

(1) Voir notamment le rapport de M. Bernard Seillier, Sénateur, fait au nom de la Commission des affaires sociales du Sénat sur ce projet de loi (document n° 304, annexé au procès-verbal de la séance du Sénat du 21 mai 2003, Tome I), notamment les pages 56 à 61 et les débats en séance publique au Sénat relatifs à l'article 3 dudit projet de loi, JO Débats Sénat, séance du 26 mai, compte-rendu intégral, pages 3635 à 3641.

produits pétroliers est largement moins erratique que les évolutions des rendements propres à d'autres grands impôts d'Etat, comme la TVA ou l'impôt sur les sociétés ;

– la politique publique du revenu minimum d'insertion est désormais arrivée à maturité. Il n'y a donc plus lieu de craindre un afflux de nouveaux allocataires, en conséquence de la phase d'amorçage du dispositif. Par contre, il est vrai qu'il n'est pas possible de prévoir quelles seront à l'avenir les évolutions propres au nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion, évolutions qui relèvent avant tout de la conjoncture économique. De ce point de vue, d'ailleurs, à législation et réglementation constantes, il n'est pas improbable que le nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion décline à court terme, eu égard au point bas atteint en 2003 par l'économie française.

Il faut par ailleurs souligner que l'absence d'égalité entre les moyens nécessaires afin de financer la mise en œuvre d'une politique publique et les moyens dont dispose une collectivité publique responsable de cette mise en œuvre, constitue le lot commun de la gestion publique. L'Etat est d'ailleurs la principale collectivité publique confrontée à cette réalité. Et c'est précisément cette réalité qui doit encourager les gestionnaires publics à faire de la performance administrative et financière le critère de mise en œuvre des politiques publiques.

Il n'en demeure pas moins que la réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) annoncée par le Gouvernement, dont toutes les modalités n'ont pas encore été rendues publiques, est susceptible de conduire à un transfert d'un certain nombre d'allocataires de cette prestation, vers le dispositif du revenu minimum d'insertion. Selon votre Rapporteur général, il serait préférable, autant que faire se peut, de mettre en œuvre des transferts de compétence à réglementation constante. Il est en tout état de cause nécessaire de tenir compte, le cas échéant *a posteriori*, des charges supplémentaires éventuelles induites par une telle modification de la réglementation.

Enfin, en l'espèce, il appartiendra au législateur national de juger, dans le cadre des débats relatifs aux lois de finances, de l'opportunité d'une éventuelle modification des fractions des tarifs de taxe intérieure de consommation attribuées à l'ensemble des départements.

### **III.- La répartition de la ressource entre les départements : calendrier et modalités pour 2004 et perspectives à compter de 2005**

Le huitième alinéa du présent article prévoit notamment que « *chaque département reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au second alinéa du présent article. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées par l'Etat en 2003 au titre de l'allocation du revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité dans ce département, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble de ces départements* ».

Concrètement, ces dispositions devraient être mises en œuvre au terme du calendrier suivant :

– dans le courant du mois de décembre prochain ou, au plus tard, au tout début du mois de janvier, un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget fixerait le pourcentage revenant à chacun des départements, à titre provisoire, puisqu'il sera le résultat du rapport entre l'évaluation pour 2003 des dépenses exécutées par l'Etat, dans le département considéré, au titre de l'allocation du revenu minimum d'insertion et, le cas échéant, de l'allocation de revenu de solidarité et l'évaluation pour 2003 des dépenses correspondantes exécutées par l'Etat pour l'ensemble des départements ;

– dès le mois de janvier, les premiers versements aux départements seraient réalisés, sur la base des pourcentages fixés à titre provisoire par l'arrêté susmentionné ;

– dès lors que les dépenses exécutées par l'Etat dans chaque département et pour l'ensemble des départements pourront être définitivement constatées pour 2003, un deuxième arrêté conjoint serait publié, afin de fixer le pourcentage « définitif » revenant à chaque département. Les montants des versements aux départements, dont le rythme mensuel ou infra-mensuel n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive, seront corrigés, le cas échéant, à raison des différences apparues entre les pourcentages respectivement et successivement fixés, pour chaque département, par les deux arrêtés conjoints.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur général, les pourcentages du second arrêté pourraient constituer la clé de répartition entre les départements, à compter de 2005, des ressources de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers attribuées à l'ensemble des départements. Afin que le législateur, qui attribue par les lois de finances à l'ensemble des départements les fractions de certains des tarifs de cette imposition, puisse apprécier la pertinence de cette clé de répartition dans les années à venir, votre Rapporteur général propose que le Gouvernement, à compter de 2006 et tous les trois ans, transmette au plus tard au moment du dépôt du projet de loi de finances de l'année, un rapport retraçant les évolutions comparées pour chaque département du nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion et du revenu de solidarité et les charges financières associées, ainsi que des indicateurs de résultats harmonisés au niveau national, relatifs à la gestion administrative et financière, par chacun des départements, des politiques correspondantes et établis sur la base d'informations transmises au Gouvernement par les conseils généraux. Serait par ailleurs ainsi traduit concrètement le principe selon lequel *« une plus large décentralisation doit s'accompagner d'une bonne connaissance et d'une évaluation des politiques publiques locales dans le double souci de favoriser une utilisation optimale des deniers publics et d'améliorer le service rendu à la population »*, principe qui figure dans l'exposé des motifs de l'article 84 <sup>(1)</sup> du projet de loi relatif aux responsabilités locales, adopté par le Conseil des ministres le 1<sup>er</sup> octobre 2003.

\*  
\*       \*

---

(1) Cet article propose notamment la création d'un conseil national des politiques publiques décentralisées.



La Commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Augustin Bonrepaux.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a précisé que le Gouvernement s'est engagé à procéder à une régularisation du transfert de TIPP au vu des évolutions qui seront constatées sur l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

**M. Augustin Bonrepaux** a regretté que le Gouvernement ait cru devoir engager le volet financier du transfert du RMI aux départements avant l'adoption de la loi portant décentralisation du revenu minimum d'insertion et création du revenu minimum d'activité. Il convient d'attendre la publication de cette loi avant d'effectuer le transfert financier correspondant. En tout état de cause, le présent article ne constitue en rien un véritable engagement du Gouvernement tendant à couvrir en intégralité les charges transférées, insuffisance que l'amendement présenté par le Rapporteur général ne pallierait pas. En effet, faire le point tous les trois ans ne donne pas assez de garanties aux départements.

Par ailleurs, le transfert de compétences va nécessairement entraîner le transfert du fonctionnement. Il faut évaluer cette charge et la compenser. Les collectivités locales ne s'opposent pas à la dévolution de compétences nouvelles mais ne souhaitent pas que de tels processus soient mis en œuvre financièrement à leur détriment.

En tout état de cause, le transfert ne sera une réussite que si les collectivités qui en « bénéficient » n'ont pas le sentiment d'être trompées.

**M. Jean-Yves Chamard** a affirmé que, depuis deux ou trois ans, l'Etat s'est efforcé de réduire les personnels affectés à la gestion du RMI dans les services déconcentrés du département. Est-ce un artifice pour minorer les charges de gestion qui doivent être transférées ? Combien coûte la gestion du RMI ? Une enquête montrerait vraisemblablement qu'elle a diminué entre 2001 et 2003. Or, la Constitution protège les finances locales au moment du transfert mais ne prévoit aucune garantie pour l'avenir. Il faut un engagement du Gouvernement pour l'avenir.

**M. Charles de Courson** a relevé que le texte gouvernemental ne prévoit rien en matière de frais de gestion.

**M. Jean-Yves Chamard** a relevé que de tels frais de gestion existent bien puisque, comme on peut le constater aisément, les moyens en personnel des commissions locales d'insertion sont pour moitié assurés par des agents de l'Etat.

Votre **Rapporteur général** a confirmé que certains personnels des directions départementales d'action sanitaire et sociale (DDASS) étaient affectés à la gestion du RMI, constat qui ne semble pas partagé par la hiérarchie du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

**M. Charles de Courson** a répété que l'article 40 ne parle pas de frais de gestion. Faut-il les intégrer aux transferts de ressources ?

Votre **Rapporteur général** est convenu qu'il y a dans les DDASS des personnels qui, en toute rigueur, devraient être transférés aux conseils généraux, à l'occasion du transfert de la gestion du RMI. Cette seule idée semble provoquer une réaction au sein du ministère concerné qui, pour couper court à toute velléité de transfert, affirme qu'il n'y a pas de personnel de gestion dans les DDASS.

**M. Charles de Courson** a relevé que la mesure d'économies proposée sur l'ASS permettrait de dégager pour l'Etat une économie de 170 millions d'euros. Cela risque de toucher près de 170.000 personnes, dont une partie va basculer dans le RMI. La question a été posée au dernier comité des finances locales : est-il tenu compte d'un « effet ASS » dans le calcul de la compensation du transfert ? La réponse a été négative. Il n'y a également aucune clause de régularisation dans le texte de l'article 40. Un amendement pourrait fort opportunément en introduire une.

Votre **Rapporteur général** a signalé que, compte tenu de la probabilité de voir le régime de l'ASS être modifié – qui plus est, par voie réglementaire – l'introduction d'une clause de révision est peut-être légitime. Il est vrai que l'amendement proposé ultérieurement ne va pas aussi loin et prévoit seulement un état des lieux à la fin de 2005, qui serait disponible au début de 2006.

**M. Charles de Courson** a souhaité que votre Rapporteur général puisse confirmer que les règles communautaires ne permettent pas d'envisager une modulation des taux de la TIPP pour les départements.

Votre **Rapporteur général** a indiqué qu'une telle modulation pourrait éventuellement être envisagée pour les régions, mais qu'elle serait certainement jugée impossible pour les départements en raison de leur petite taille.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a jugé souhaitable d'obtenir l'assurance de pouvoir pratiquer un certain degré de modulation.

**M. Augustin Bonrepaux** a affirmé que ce débat démontre le caractère prématuré du transfert de compétences proposé par le Gouvernement. Si le processus de décentralisation était présenté dans son ensemble, il serait possible de prévoir une répartition des transferts qui permette aux différents niveaux de collectivités locales de disposer de ressources évolutives. Ce n'est pas le cas avec le dispositif partiel qui est avancé dans l'article 40.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a jugé que l'intérêt de tous est dans une mise en œuvre rapide du transfert de la gestion du RMI aux départements. Cela étant, une intervention conjointe du Rapporteur général et du Président de la Commission pourrait viser à introduire dans le processus de compensation une clause de révision liée aux évolutions de l'ASS.

**M. Augustin Bonrepaux** a affirmé qu'un dispositif efficace pourrait s'inspirer de celui mis en œuvre pour la compensation des pertes de recettes consécutives à la suppression de la vignette automobile, à savoir un versement par acompte et régularisation.

Votre **Rapporteur général** a jugé que la mise en œuvre d'un dispositif de régularisation retiendrait sans aucun doute l'attention du Gouvernement puisque s'il lui avait été appliqué au moment du transfert de l'aide sociale, financé par le transfert concomitant d'une partie des droits de mutation à titre onéreux, l'Etat aurait fait des économies substantielles les premières années consécutives à ces transferts.

**M. Augustin Bonrepaux** a souligné que l'Etat avait fini par plafonner le pouvoir de modulation des taux des droits de mutation à titre onéreux, entravant ainsi ce pouvoir au détriment des départements.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a relevé qu'il se manifestait un large accord pour réellement couvrir financièrement toutes les charges supplémentaires dues au RMI.

Suivant l'avis défavorable de votre **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Augustin Bonrepaux, tendant à transférer aux départements une fraction du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.

**M. Augustin Bonrepaux** a indiqué que cet amendement s'inscrivait dans la logique, déjà expliquée, tendant à faire bénéficier les collectivités locales de ressources fiscales évolutives. Une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance pourrait être transférée en 2004, pour compenser financièrement le transfert de gestion du RMI. La poursuite de la réforme, en 2005, pourrait permettre de transférer une part de TIPP aux régions et de transférer des régions aux départements des fractions de taxes sur le foncier bâti dont celles-ci bénéficient aujourd'hui.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le transfert d'une fraction du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance n'était pas à la hauteur, financièrement, du transfert de la gestion du RMI aux départements.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à prévoir une indexation automatique sur la progression de la DGF de la ressource transférée aux collectivités locales en compensation du transfert du RMI.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur général, visant à prévoir une information du législateur, s'agissant d'une part, de l'évolution du coût pour chaque département de la gestion des politiques publiques transférées à l'occasion de la mise en œuvre de la future loi portant décentralisation du RMI et créant un revenu minimum d'activité et, d'autre part, de la qualité de la gestion administrative et financière de ces politiques publiques par chaque département.

Votre **Rapporteur général** a précisé que cet amendement est nécessaire à

la bonne mise en œuvre de la décentralisation du RMI.

Le **Président Pierre Méhaignerie**, approuvé par votre **Rapporteur général**, a ajouté que des sous-amendements compléteront, le cas échéant, ce dispositif dans un stade ultérieur du débat, afin que soit prévu un bilan des effets de la réforme de l'ASS et des coûts de gestion induits par le transfert aux départements de la gestion du RMI, sur les budgets des départements.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-59**) et l'article 40 ainsi modifié.

\*  
\*      \*

*Article 41*

**Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.**

*Texte du projet de loi :*

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué pour l'exercice 2004 à 16,4 milliards d'euros.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

La contribution au budget des Communautés européennes due par la France en 2004 est évaluée à 16,4 milliards €.

Cette contribution, qui prend la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'État, est composée de différentes « ressources propres » dues par la France conformément à la décision du Conseil de l'Union européenne n° 2000/597/CE, Euratom du 29 septembre 2000 relative au système des ressources propres des Communautés européennes, dont l'approbation a été autorisée par le Parlement (loi du 21 décembre 2001).

L'estimation du montant du prélèvement est d'abord fondée sur les dernières données connues, tant en matière de dépenses que de recettes communautaires pour 2004, telles qu'elles résultent de l'adoption en première lecture du projet de budget communautaire pour 2004 par le Conseil de l'Union européenne, au mois de juillet 2003. Cette estimation repose également sur une prévision relative au solde excédentaire de l'exercice 2003 qui sera reporté en 2004 et viendra donc diminuer le montant de la contribution due par chaque État membre.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article a pour objet d'évaluer le montant du prélèvement sur recettes de l'Etat opéré au profit du budget des Communautés européennes. En 2004, il s'élèverait à 16,4 milliards d'euros, soit un montant identique à l'évaluation révisée du prélèvement pour 2003, laquelle s'inscrit en hausse de 3,8% par rapport à la prévision de la loi de finances initiale pour 2003 (15,8 milliards d'euros).

***I.- le budget communautaire en 2004 : la nécessité d'une réelle discipline budgétaire pour mener à bien le défi financier de l'élargissement***

L'année 2004 apparaît décisive pour la construction européenne dans la mesure où le 1<sup>er</sup> mai 2004, 10 nouveaux Etats membres rejoindront l'Union. L'élargissement représente ainsi, et dès à présent, le principal défi financier des Communautés européennes. Si son impact reste modéré en 2004, en raison du caractère très progressif de la montée en charge des paiements dans les Etats adhérents, il exercera cependant à brève échéance un impact certain sur le budget communautaire et, partant, sur le niveau de la contribution acquittée par la France.

### A.- Le défi financier de l'élargissement

Le **coût réel de l'élargissement** peut être estimé selon que l'on envisage les crédits d'engagement ou les crédits de paiement. S'agissant des premiers, il convient de rappeler qu'ils n'interviennent pas dans le calcul des contributions nationales fondé sur les paiements effectifs et qu'ils ont vocation à se traduire à l'avenir par un montant équivalent de crédits de paiement.

S'agissant des **engagements** liés à l'élargissement, le montant global arrêté à Berlin lors de la détermination des perspectives financières pour 2000-2006 (58 milliards d'euros en prix 1999) était évalué à partir d'hypothèses aujourd'hui périmées (élargissement à 6 Etats en 2002). Il est ainsi apparu nécessaire d'adapter l'accord interinstitutionnel. Au terme d'après négociations <sup>(1)</sup>, les Etats membres se sont entendus lors du Conseil européen de Copenhague en décembre 2002 sur la fixation d'une enveloppe consacrée à l'élargissement de **42,45 milliards d'euros** (en prix 1999, soit 47,01 milliards d'euros en prix 2004) en crédits d'engagements. On peut remarquer que ce montant correspond au plafond de dépenses liées à l'élargissement fixé à Berlin pour la période 2004-2006 (42,59 milliards d'euros en prix 1999).

#### PAQUET DE COPENHAGUE (CREDITS D'ENGAGEMENT LIES A L'ELARGISSEMENT)

(en millions d'euros, prix 1999 sauf dernière colonne)

	2004	2005	2006	Total	(prix 2004)
<b>Agriculture</b>	<b>1.897</b>	<b>3.747</b>	<b>4.147</b>	<b>9.791</b>	<b>10.841</b>
Dépenses de marché	327	2.032	2.322	4.681	5.183
Développement rural	1.570	1.715	1.825	5.110	5.658
<b>Actions structurelles</b>	<b>6.070</b>	<b>6.907</b>	<b>8.770</b>	<b>21.747</b>	<b>24.080</b>
Fonds structurels	3.453	4.755	5.948	14.156	15.674
Fonds de cohésion	2.617	2.152	2.822	7.591	8.405
<b>Politiques internes</b>	<b>1.457</b>	<b>1.428</b>	<b>1.372</b>	<b>4.257</b>	<b>4.714</b>
Élargissement aux nouveaux Etats membres des politiques actuelles	896	1.071	1.156	3.123	3.458
Facilité nucléaire	125	125	125	375	415
Facilité institutionnelle	200	120	60	380	421
Facilité de Schengen	286	302	271	859	951
<b>Dépenses administratives liées à l'élargissement</b>	<b>503</b>	<b>558</b>	<b>612</b>	<b>1.673</b>	<b>1.852</b>
<b>Compensation budgétaire</b>	<b>1.273</b>	<b>1.173</b>	<b>940</b>	<b>3.386</b>	<b>3.749</b>
<b>TOTAL</b>	<b>11.200</b>	<b>13.813</b>	<b>15.841</b>	<b>40.854</b>	<b>45.236</b>
Marge sous le plafond des perspectives financières	410	403	924	1.737	1.923

(1) La Commission européenne a proposé de retenir les montants prévus à Berlin pour 2004, 2005 et 2006, et non ceux prévus pour le financement des trois premières années de l'élargissement (2002, 2003 et 2004), et ainsi d'affecter la marge ainsi ménagée au-delà des dépenses déterminées pour la première phase d'élargissement à des dépenses supplémentaires (extension progressive des aides agricoles, accélération de l'introduction des programmes structurels, versement de diverses compensations budgétaires). Cependant, après que certains Etats membres ont manifesté leur réticence à étendre les aides directes agricoles aux pays candidats, un compromis a été trouvé, liant cette extension au plafonnement de la dépense agricole totale au-delà de 2006 (croissance des dépenses agricoles limitée à 1% jusqu'en 2013).

Ce montant couvre l'extension des programmes existants aux nouveaux Etats membres, avec :

– **9,79 milliards d'euros** (10,84 milliards d'euros à prix 2004) consacrés à la **politique agricole**, dont 4,68 milliards d'euros (5,18 milliards d'euros) liés à l'octroi progressif des aides directes de la PAC aux nouveaux Etats membres en contrepartie d'une stabilisation des dépenses de marché et des paiements directs en faveur des 25 Etats membres. On peut en outre remarquer qu'il sera, conformément aux conclusions du Conseil européen de Copenhague, loisible aux nouveaux adhérents d'ajouter un complément national aux aides directes agricoles, au besoin, jusqu'en 2006, *via* l'affectation de crédits prévus pour le développement rural ;

– **21,75 milliards d'euros** (24,08 milliards d'euros à prix 2004) pour les **actions structurelles**. L'ensemble de l'acquis communautaire en matière de politique régionale sera étendu aux dix nouveaux Etats membres dès 2004. Il convient de remarquer que l'ensemble des pays adhérents seront éligibles au Fonds de cohésion, dont l'objet est de cofinancer les infrastructures de transport et de développement (soit 7,59 milliards d'euros entre 2004 et 2006), tandis que 38 régions sur 41 pourront bénéficier des fonds structurels de l'objectif 1 (régions en retard de développement dont le PIB par habitant est inférieur de 75% à la moyenne communautaire) ;

– **3,12 milliards d'euros** (3,46 milliards d'euros à prix 2004) sont dévolus à l'extension des **politiques internes** aux nouveaux adhérents ;

– l'impact de l'élargissement en termes de **dépenses administratives** des institutions communautaires est plafonné à **1,67 milliard d'euros** (1,85 milliard d'euros à prix 2004).

En outre, au regard de l'ampleur des défis que représentent, d'un point de vue financier, l'adhésion à l'Union européenne, les autorités européennes ont décidé de consacrer deux types de facilités particulières aux nouveaux Etats membres :

– d'une part, afin d'atténuer l'impact du versement de la contribution due dès 2004 au budget communautaire par les pays candidats, une « **facilité de trésorerie** » de **2,40 milliards d'euros** entre 2004 et 2006, versée aux budgets nationaux, a été mise en place. De même, afin de garantir que tous les nouveaux Etats membres demeureront bénéficiaires nets dès leur adhésion, une compensation budgétaire dégressive de 987 millions d'euros a été prévue ;

– d'autre part, pour couvrir les besoins spécifiques qu'impliquent l'élargissement, trois autres « **facilités** », d'un montant global de **1,61 milliard d'euros**, ont été définies : la première, destinée à permettre la poursuite du renforcement des capacités administratives des adhérents, est dotée de 380 millions d'euros de crédits ; la deuxième, dont l'objet est de renforcer les contrôles assurés par les nouveaux Etats membres aux frontières extérieures de l'Union, de 858 millions d'euros ; la troisième, bénéficiant de 375 millions d'euros, permettra de couvrir les coûts liés aux démantèlements de centrales nucléaires en Lituanie et en Slovaquie.

Enfin, l'Union européenne a accordé aux nouveaux Etats membres de recevoir en 2004 les dépenses correspondant aux douze mois de l'année, tandis que leur contribution ne sera calculée qu'à compter du 1<sup>er</sup> mai 2004. La perte de recettes communautaires induites par cette décision est évaluée à **1,60 milliard d'euros** (prix 1999, soit 1,77 milliard d'euros en prix 2004).

En raison de la montée progressive en puissance des programmes communautaires, le montant des **crédits de paiement** ajustés lors du sommet de Copenhague est en revanche substantiellement inférieur aux prévisions de Berlin, qui s'appuyaient, comme il a été dit, sur un élargissement plus rapide et, partant, sur la maturité des programmes à l'échelle de la programmation 2000-2006. Le « paquet de Copenhague » prévoit en effet un montant maximal de crédits de paiement liés à l'élargissement de 25,10 milliards d'euros (prix 1999, soit 27,80 milliards d'euros en prix 2004), auquel il convient d'ajouter les dépenses effectuées sur la période au titre de l'achèvement des programmes de préadhésion dont bénéficient les nouveaux Etats membres (4,48 milliards d'euros en prix 1999, 4,96 milliards d'euros en prix 2004) pour obtenir le coût en termes de crédits de paiement, soit **29,57 milliards d'euros** en prix 1999 (33,40 milliards d'euros en prix 2004).

#### *B.- Un budget de transition en 2004*

L'impact de l'élargissement est le fait marquant du projet de budget pour 2004 adopté par le Conseil, sur lequel s'appuie, comme il est coutume, la prévision de prélèvement sur recettes.

##### **Calendrier en 2003 de la procédure budgétaire communautaire :**

- 30 avril 2003 : adoption de l'avant-projet de budget par la Commission européenne ;
- 16 juillet 2003 : adoption du projet de budget en première lecture par le Conseil Ecofin ;
- 22/25 septembre 2003 : examen du projet par le Parlement européen en séance plénière ;
- 20/23 octobre 2003 : adoption du projet de budget en première lecture par le Parlement européen ;
- 24 novembre 2003 : adoption du projet de budget en seconde lecture par le Conseil Ecofin ;
- 15/18 décembre 2003 : seconde lecture du Parlement européen puis arrêt définitif du budget par le président du Parlement.

Ainsi, le projet intègre les crédits liés à l'élargissement au 1<sup>er</sup> mai 2004. Bien que formellement, pour la dernière année, la procédure budgétaire ne concerne que les 15 Etats membres au 1<sup>er</sup> janvier 2004, les prévisions de dépenses et de recettes de l'Union à 25 présentées dans les documents budgétaires seront intégrées par un budget rectificatif adopté sans débat à la fin du premier trimestre 2004, de manière à leur fournir une base légale.



• L'avant-projet de budget présenté par la Commission en avril 2003 <sup>(1)</sup>, comme le projet de budget, respecte au centime d'euro près les décisions de Copenhague concernant les crédits d'engagement et de paiement s'agissant des dépenses liées à l'**élargissement**, dont le tableau ci-après détaille l'incidence en 2004.

**DEPENSES LIEES A L'ELARGISSEMENT  
DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 2004 ADOPTE PAR LE CONSEIL**

*(en millions d'euros)*

	<b>Crédits d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
<b>Agriculture</b> .....	2.087,9	999,9
Plafond de Copenhague .....	2.094,0	
<b>Actions structurelles</b> .....	6.709,0	1.759,9
Plafond .....	6.709,0	
<b>Politiques internes</b> .....	1.633,5	919,6
Plafond .....	1.669,0	
<b>compensation</b> .....	1.409,5	1.409,5
Plafond .....	1.410,0	
<b>TOTAL hors dépenses administratives</b> .....	11.839,9	5.088,9
Dépenses administratives liées à l'élargissement .....	557,0	557,0
Crédits de paiement liés à la poursuite des programmes de préadhésion dans les nouveaux Etats membres .....		2.090,0
<b>TOTAL dépenses liées à l'élargissement</b> .....	<b>12.396,9</b>	<b>7.735,9</b>

*Source: Conseil des Communautés européennes.*

Au total, les adhérents devraient bénéficier en 2004 de **12,39 milliards d'euros de crédits d'engagement et de 5,64 milliards d'euros de crédits de paiement** <sup>(2)</sup>, soit respectivement 12,4% et 6,9% du budget 2004 à 15. Un examen par rubrique de dépenses montre le caractère décisif de cet effort financier, dont le coût réel en 2004 masque un approfondissement inéluctable.

– Les crédits d'engagement agricoles réservés à l'élargissement s'établissent, conformément aux conclusions du sommet européen de Copenhague à 1.733 millions d'euros pour le développement rural et 361 millions d'euros pour les autres dépenses agricoles. De manière réaliste, en revanche, les crédits de paiement, de 645 millions d'euros, tiennent compte du délai important nécessaire à la mise en place des programmes.

– Parallèlement, les crédits de fonds structurels affectés à l'élargissement sont d'ores et déjà très importants en 2004, avec 6,7 milliards d'euros de crédits de engagement (20% des dépenses des fonds structurels dans l'Union à 15) et 2,9 milliards d'euros de crédits de paiement. Les priorités sont l'encouragement au financement des infrastructures de transport et aux initiatives de protection de

(1) Voir le Rapport n° 1017 de votre Rapporteur général sur la proposition de résolution n° 1008 de M. René André, Rapporteur de la délégation pour l'Union européenne sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes (9 juillet 2003).

(2) En intégrant l'augmentation des dépenses administratives liées à l'élargissement.

l'environnement. Là encore, votre Rapporteur général relève que le montant des fonds structurels consentis aux nouveaux Etats membres devrait considérablement progresser, puisque les crédits pour paiements inscrits dans l'APB 2004 ne représentent que 10% du total des engagements autorisés pour la période de trois ans 2004-2006.

– De même, s'agissant des politiques internes, un effort financier de 1,61 milliard d'euros (soit 20% du montant des crédits de la rubrique) est consacré à la préparation de l'élargissement, dont 938 millions d'euros pour adapter les programmes existants à la pleine intégration des nouveaux Etats membres, 317 millions d'euros pour assurer l'application de l'acquis de Schengen et préparer la levée des contrôles aux frontières intérieures de l'Union, 221 millions d'euros pour renforcer les capacités administratives et judiciaires des pays de l'Europe centrale et orientale et 138 millions d'euros pour démanteler progressivement des centrales nucléaires en Lituanie et en Slovaquie.

– En revanche, les crédits d'engagement relatifs aux aides de préadhésion, sont réduits de 51% (de 3,54 à 1,73 milliard d'euros) pour tenir compte de l'adhésion de 10 candidats parmi les 12 bénéficiaires des programmes en 2003, tandis que les dotations en faveur de la Bulgarie et la Roumanie sont substantiellement accrues, et que les aides à la Turquie passent de 0,15 à 0,43 milliard d'euros. Cependant, l'exécution des programmes PHARE (aide institutionnel de pré adhésion), ISPA (instrument structurel de pré adhésion) et SAPARD (soutien agricole au développement rural) au sein des nouveaux Etats-membres impriment une stabilité aux crédits de paiement (2,66 milliards d'euros, – 1,61%). Remarquons à cet égard que le Conseil a réduit leur montant de 0,10 milliard d'euros afin de tenir compte de la lenteur d'exécution de ces programmes.

• Cette montée en puissance des dépenses liées à l'élargissement est, pour 2004, **compensée** en partie **par une réelle discipline** s'agissant des crédits consacrés aux 15 Etats membres actuels. En effet, l'avant-projet de budget présenté par la Commission prévoyait une quasi-stagnation des crédits d'engagement (+ 0,67%) et même une diminution de 1,99% des crédits de paiement pour l'Union européenne à 15. Le Conseil a poursuivi cet effort en limitant le taux de croissance des crédits d'engagement de l'Union à 15 à 0,38% et en portant la réduction des crédits de paiement à 15 à – 2,53%.

Au total, comme l'indique le tableau ci-après, le projet de budget communautaire à 15 est marqué par une très grande stabilité : les crédits d'engagement s'établissent à 100,07 milliards d'euros et les crédits de paiement à 95,03 milliards d'euros. Par conséquent, le « choc financier » de l'élargissement est absorbé, au moins en termes d'impact sur les contributions des Etats membres, dans la mesure où si les crédits d'engagement à 25, d'un montant de 111,91 milliards d'euros, progressent de 12,6%, les crédits de paiement à 25, qui atteignent 100,12 milliards d'euros, n'augmentent que de 2,6%.

**PROJET DE BUDGET POUR 2004 A 15 ETATS MEMBRES**

(en millions d'euros et évolution en pourcentage par rapport à 2003)

Intitulé des rubriques	Budget 2003		APB 2004				Projet de budget 2004			
	Engagements	Paiements	Engagements	En %	Paiements	En %	Engagements	En %	Paiements	En %
1. Agriculture	44.780,4	44.780,4	45.785,9	2,2	45.785,9	2,2	45.625,9	1,9	45.625,9	1,9
<i>Marge</i>	<i>2.597,61</i>		<i>1.425,1</i>				<i>1.585,1</i>			
2. Actions structurelles	33.980,0	33.173,1	34.326,0	2,2	28.922,4	- 12,8	34.326,0	1,0	28.762,4	- 13,3
<i>Marge</i>	<i>- 12,0</i>		<i>0</i>				<i>0</i>			
3. Politiques internes	6.789,3	6.198,4	7.006,0	3,2	6.576,4	6,1	6.975,2	2,7	6.555,0	5,7
<i>Marge</i>	<i>6,7</i>		<i>47,0</i>				<i>77,8</i>			
4. Actions extérieures	4.806,9	4.694,0	4.996,0	3,9	4.791,8	2,1	4.936,1	2,7	4.763,9	1,5
<i>Marge</i>	<i>165,1</i>		<i>86,0</i>				<i>145,9</i>			
5. Administration	5.360,1	5.360,1	6.086,3	13,5	6.086,3	13,5	6.028,5	12,5	6.028,5	12,5
<i>Marge</i>	<i>20,9</i>		<i>70,7</i>				<i>128,5</i>			
6. Réserves	434,0	434,0	442,0	1,8	442,0	1,8	442,0	1,8	442,0	1,8
<i>Marge</i>	<i>0</i>		<i>0</i>				<i>0</i>			
7. Aide préadhésion	3.535,0	2.862,9	1.732,3	- 51,00	2.956,2	3,3	1.732,3	- 51,00	2.856,2	- 0,2
<i>dont Turquie</i>	<i>149,0</i>	<i>155,5</i>	<i>242,6</i>	<i>62,82</i>	<i>192,3</i>	<i>23,67</i>	<i>242,6</i>	<i>62,82</i>	<i>192,3</i>	<i>23,67</i>
<i>Marge</i>	<i>- 149,0</i>		<i>1.722,7</i>				<i>1.722,7</i>			
Total général UE à 15	99.685,7	97.502,9	100.374,5	0,7	95.561,0	- 2,0	100.066,0	0,4	95.033,9	- 2,5
<i>Marge</i>	<i>2.629,3</i>		<i>3.351,5</i>		<i>6.713,0</i>				<i>7.240,1</i>	

Source : Conseil des Communautés européennes.

Confortée par les réformes structurelles concernant la procédure budgétaire, la gestion des engagements et la responsabilisation des ordonnateurs<sup>(1)</sup>, cette discipline budgétaire inspire l'ensemble des rubriques du budget.

– Les dépenses agricoles à 15, qui s'établissent à 45,63 milliards d'euros, sont maîtrisées, le Conseil ayant ramené leur croissance à 1,89% entre 2003 et 2004, croissance qui correspond d'ailleurs exclusivement à la reprise en base de 0,85 milliard d'euros d'avances exceptionnelles au profit de l'Allemagne et de l'Italie pour compenser les effets de la sécheresse et des inondations dans ces deux pays au titre de 2003 financées sur le budget 2002. Cette stabilité résulte de deux mouvements contraires : l'augmentation prévue des dépenses au secteur végétal face à la dégradation des conditions de marché (+ 0,65 milliard d'euros) étant compensée par une baisse des dépenses dans le secteur animal en raison de la diminution des volumes exportés et des stocks d'intervention (- 0,25 milliard d'euros).

Cependant, votre Rapporteur général constate que la rubrique agricole pourrait faire face à de réelles tensions en 2004. D'une part, s'agissant des dépenses de marché, l'appréciation continue de l'euro par rapport au dollar rend très fragile l'hypothèse de change (1 euro pour 1,07 dollar) retenue lors de la préparation du

(1) Voir rapport précité n° 1017 du 9 juillet 2003 sur la proposition de résolution sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes.

budget. Il convient de remarquer qu'une appréciation d'un centime d'euro induit un surcoût de 25 millions d'euros de dépenses de marché. D'autre part, le niveau d'exécution des dépenses agricoles est en très forte croissance (97% en 2002, 99% en 2003 avec des surconsommations s'agissant des dépenses de développement rural). Les besoins liés aux fortes sécheresses de l'été 2003 pourraient tendre un peu plus l'exécution budgétaire, la Commission ayant notamment proposé d'anticiper, dès cette année, certains paiements prévus pour 2004. Enfin, la réduction constante de la marge sous le plafond de dépenses agricoles fixé par les perspectives financières, pourrait obérer la capacité de l'Union à répondre à une crise agricole de forte ampleur en 2004 qui, même après une augmentation de 0,16 milliard d'euros décidée par le Conseil *via* une diminution des dépenses de marché par rapport à l'avant-projet de budget, ne s'établit qu'à 1,59 milliard d'euros contre 2,32 milliards d'euros en 2001, 3,12 milliards d'euros en 2002 et 2,60 milliards d'euros en 2003.

– Les dépenses relatives aux fonds structurels affectés aux 15 Etats membres actuels, s'inscrivent, s'agissant des engagements, dans une augmentation maîtrisée de 1% par rapport à 2003, reflétant la maturité des programmes de la période 2000-2006. En outre, les crédits pour paiements diminuent de 13,30% (le Conseil ayant approfondi l'effort de modération initié par la Commission de 0,10 milliard d'euros). Cette réduction est tout d'abord due à la clôture prévue en 2003 de l'ensemble des programmes antérieurs à 2000 (le délai fixé aux Etats membres pour présenter leurs demandes finales de paiement étant le 31 mars 2003), ce qui devrait limiter à 1 milliard d'euros les paiements en souffrance en 2004 (soit moins de 5% du « restant à liquider » de la fin 2001). En outre, elle s'appuie sur la réduction de 41% des crédits des programmes d'intérêt communautaire au regard de leur sous-consommation chronique. Enfin, la reconduction à l'identique des crédits du Fonds de cohésion bénéficiant à l'Espagne, au Portugal, à l'Irlande et à la Grèce contribue à la modération d'ensemble. Cette prise en compte de l'expérience passée, doublée à un souci évident de modération, permet d'envisager avec optimisme l'extension du bénéfice de ces programmes aux nouveaux Etats membres.

– Les dépenses liées aux politiques internes à 15 (6,98 milliards d'euros en crédit d'engagement, + 2,74% par rapport à 2003, et 6,56 milliards d'euros en crédits de paiement, + 5,75%) restent dynamiques. Les critiques régulièrement émises à leur encontre restent malheureusement pertinentes.

Celle du saupoudrage au premier titre, dans la mesure où si plus de 70% des crédits sont affectés à deux programmes prioritaires, la recherche et les réseaux transeuropéens (RTE concernant les transports, les télécommunications et l'énergie), le reste de la rubrique assure le financement de programmes pluriannuels dans plus de vingt domaines distincts, allant de l'éducation et la formation à la culture et à l'audiovisuel, en passant par la justice, la protection des consommateurs, etc. Votre Rapporteur général remarque cependant qu'un effort louable a été consenti par le Conseil pour dégager des moyens substantiels au profit des réelles priorités que constituent la sécurité intérieure (472 millions d'euros, + 367 millions d'euros par rapport à 2003) et la recherche (4,815 milliards d'euros, soit 67% de l'ensemble des crédits des politiques internes).

La critique tenant à la sous-exécution des crédits apparaît elle-aussi largement fondée. Le taux d'exécution des crédits de paiement reste trop faible (82% en 2002 comme en 2001, après 84% en 2000), la situation étant plus inquiétante encore en 2003, avec un taux d'engagement de 19% au 30 juin contre 52% l'année dernière à la même date. Force est de déplorer, en outre, que cette sous-consommation affecte des programmes pourtant parmi les plus importants, au premier rang desquels la recherche (854 millions d'euros de crédits de paiement non utilisés en 2002, et un taux de consommation de 13% au 30 juin 2003 contre 60% l'an passé, il est vrai en raison des délais de montée en charge du 6<sup>ème</sup> programme-cadre de recherche et de développement).

Une autre critique traditionnelle porte sur l'instabilité des financements, leur détermination annuelle étant l'objet de marchandages entre le Conseil et le Parlement, ce dernier statuant en dernier ressort sur ces dépenses. Ainsi, en 2004, comme de coutume, le Conseil a-t-il réduit les crédits proposés par la Commission de 21 millions d'euros de façon à augmenter la marge sous le plafond des perspectives financières (qui s'établit à 113 millions d'euros) et permettre ainsi au Parlement de prendre en compte l'ensemble ses propres priorités.

Une dernière critique a trait au poids croissant et peu contrôlé des agences décentralisées. Votre Rapporteur général rappelle qu'en effet trois nouvelles agences (l'Autorité de sécurité des aliments, l'Agence de sécurité aérienne et l'Agence de sécurité maritime) ont été créées en 2002, tandis que deux sont en voie de l'être (l'Agence de sécurité ferroviaire et l'Agence de la sécurité des réseaux d'information). La charge que représente leur financement dans le budget communautaire est ainsi passée de 96 à 230 millions d'euros entre 1999 et 2004.

— C'est enfin pour les dépenses administratives que la nécessité d'une discipline sans faille pour équilibrer l'ampleur des besoins qu'induit l'élargissement, s'est affirmée avec la plus grande acuité. Il convient en effet de rappeler que les charges administratives des Communautés, quoique relativement modiques par rapport à celles des administrations centrales des Etats membres, ont considérablement progressé, passant de 0,5 milliard d'euros en 1977 à 5,36 milliards d'euros dans le projet de budget, les effectifs augmentant sur la période de 14.728 à 32.966. En outre, à l'image de nombreux Etats membres, les institutions communautaires sont confrontés à un alourdissement considérable et brutal des charges de pension, leur part dans la rubrique des dépenses administratives étant appelée à croître, en l'absence de réforme, de 13,6% en 2003 à 27,5% en 2020. En 2004, l'évolution spontanée des dépenses de retraite atteint ainsi 9%.

Dès lors, le Conseil s'est attaché à assortir l'inévitable progression des moyens de fonctionnement rendue nécessaire par le fonctionnement d'une Union à 25 d'une maîtrise rigoureuse des dépenses courantes à 15. Si les besoins en fonctionnement et en investissement découlant de l'élargissement sont, conformément aux engagements pris à Copenhague, rigoureusement satisfaits (557 millions d'euros de crédits supplémentaires, avec 1.688 créations nettes d'emplois, voir le tableau ci-après), la progression des dépenses courantes à 15 est limitée à 2,1% (contre 3,2% dans l'avant-projet de budget présenté par la Commission), avec une absence totale de créations d'emplois non liées à

l'élargissement et de revalorisation d'emplois (hors indexation prévue dans le statut des fonctionnaires communautaires). En outre, le Conseil a décidé d'appliquer une économie horizontale de 0,6% sur le budget de chacune des institutions (hormis le Parlement). Au total, le projet de budget à 25 consacre 6,03 milliards d'euros aux dépenses administratives, soit une augmentation de 12,5% par rapport à 2003, ce qui constitue une performance réelle au regard du défi que représente l'élargissement.

#### EVOLUTION DES EFFECTIFS DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES

*(effectifs permanents)*

	<b>budget 2003</b>	<b>projet de budget 2004</b>
<b>Commission</b>	22.534	23.051
<b>Parlement européen</b>	4.960	4.960
<b>Conseil</b>	2.919	3.205
<b>Cour de justice</b>	1.140	1.644
<b>Cour des comptes</b>	605	731
<b>Comité économique et social</b>	525	635
<b>Comité des régions</b>	252	414
<b>Médiateur européen</b>	31	37
<b>TOTAL</b>	32.966	34.677

*Source : Conseil des Communautés européennes.*

### **II.- La contribution française au budget communautaire**

#### *A.- L'effort financier de la France en 2003 et 2004*

L'évaluation révisée du prélèvement sur recettes en 2003 (16.388 millions d'euros) se révèle supérieure de 588 millions d'euros au montant anticipé en loi de finances initiale. Quatre facteurs permettent de rendre compte de cette erreur de prévision.

Le montant de la ressource PNB à la charge de la France se révèle plus important qu'anticipé en loi de finances initiale (+ 890 millions d'euros). En effet, tout d'abord, le ralentissement économique pesant sur le niveau des importations communautaires, les prévisions de recouvrement de droits de douane, ressource propre de l'Union européenne, doivent être ajustées à la baisse, ce qui implique en contrepartie un appel supplémentaire de 202 millions d'euros. De même, l'atonie de la consommation européenne réduit les recouvrements anticipés de la ressource TVA au niveau de l'Union, induisant un accroissement net de la contribution française de 174 millions d'euros. En outre, le dynamisme relatif de la croissance française par rapport à celle de nos autres principaux partenaires européens contributeurs au budget de l'Union induit une augmentation du taux de contribution de la France de 205 millions d'euros.

Parallèlement, le solde excédentaire du budget communautaire en 2002 reporté en 2003 (6,4 milliards d'euros) apparaît inférieur à la prévision faite en loi de

finances initiale pour 2003 (8 milliards d'euros), nécessitant un accroissement de l'évaluation de la contribution française de 96 millions d'euros.

Le relèvement du montant de la correction britannique (5.476 millions d'euros contre 5.033 anticipés lors du vote de la loi de finances initiale), compte-tenu du dynamisme relatif de la contribution du Royaume-Uni, se traduit par une hausse de la contribution française à ce titre de 112 millions d'euros.

Enfin, de manière exceptionnelle, des régularisations importantes au titre des exercices antérieurs sont anticipées, la France devant verser 112 millions d'euros supplémentaires au titre de la contribution PNB et bénéficiant concomitamment du reversement d'un trop-perçu de ressources TVA évalué à 89 millions d'euros.

Pour 2004, le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes est évalué à 16,4 milliards d'euros, soit un niveau stable par rapport à 2003. Cette prévision s'appuie, comme à l'accoutumée, d'une part, sur le projet de budget adopté par le Conseil en première lecture, et, d'autre part, sur les prévisions relatives aux évolutions des recouvrements des ressources propres et celles concernant les reports excédentaires anticipés de l'exercice 2003. Ces derniers sont estimés, au regard de l'évolution du rythme d'exécution du budget communautaire au 31 juillet 2003, à 6 milliards d'euros, réduisant de près de 980 millions d'euros l'appel à la ressource PNB que la France devrait verser sur la seule base du projet de budget adopté par le Conseil. Le tableau ci-après détaille la composition du prélèvement sur recettes en 2004 et depuis 1997.

**PRELEVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DES COMMUNAUTES EUROPEENNES**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>LFI</b>	<b>13.263,1</b>	<b>13.949,1</b>	<b>14.482,7</b>	<b>15.016,2</b>	<b>15.168,7</b>	<b>16.870,0</b>	<b>15.800,0</b>	<b>16.400,0</b>
LFR	13.415,5	13.949,1	14.254,0	14.360,7	14.696,1	14.690,0	-	-
<b>Exécution</b>	<b>13.391,0</b>	<b>13.960,0</b>	<b>13.892,6</b>	<b>14.659,8</b>	<b>14.500,0</b>	<b>14.755,8</b>	<b>16.388,2</b>	-
dont :								
• droits de douane	1.464,2	1.356,6	1.332,8	1.512,7	1.417,8	1.294,2	1.270,0	1.300,0
• cotisations sucre et isoglucose	222,2	227,9	262,7	270,3	139,4	234,3	230,0	230,0
• ressource TVA	6.855,9	6.352,0	6.235,8	6.831,8	7.260,2	5.532,8	5.291,4	3.730,0
• ressource PNB	4.848,7	6.023,6	6.061,2	6.044,9	5.682,7	7.694,6	9.596,8	11.140,0
<i>Evolution en exécution en %</i>	<i>9</i>	<i>4</i>	<i>0</i>	<i>6</i>	<i>-1</i>	<i>+2</i>	<i>9</i>	<i>0</i>
<i>Part dans les recettes fiscales nettes en %</i>	<i>6,2</i>	<i>6,3</i>	<i>5,8</i>	<i>6,1</i>	<i>5,9</i>	<i>5,9</i>	<i>6,6</i>	<i>6,7</i>
Frais de perception sur les RPT	177,4	165,6	167,0	185,3	162,8	628,4	375,0	375,0
<b>Prélèvement sur recettes net des frais de perception</b>	<b>13.213,6</b>	<b>13.794,5</b>	<b>13.725,6</b>	<b>14.474,5</b>	<b>14.337,2</b>	<b>14.127,4</b>	<b>15.426,0</b>	<b>16.025,0</b>

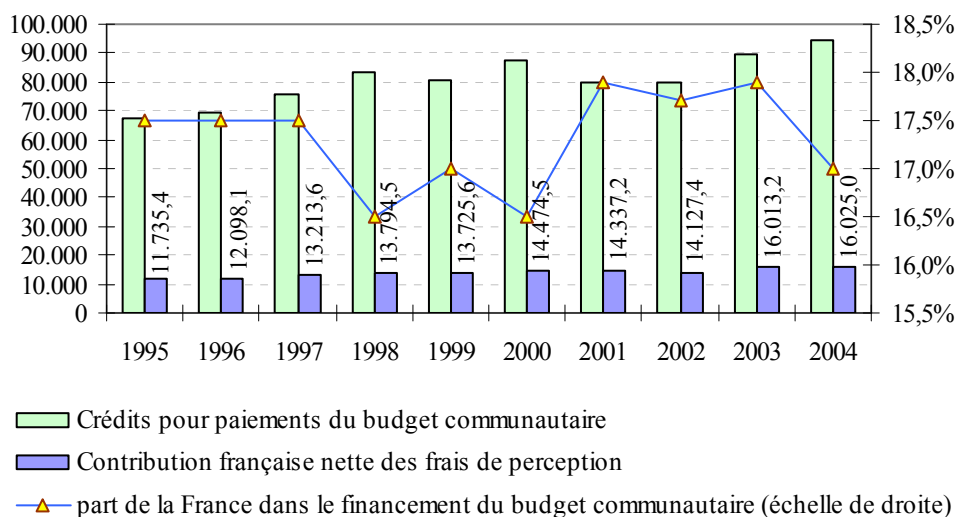
Source :

*B.- La France, contributeur net au budget communautaire*

La contribution française au budget des Communautés européennes s'inscrit ainsi dans une progression constante dont le graphique ci-après donne la mesure. Ainsi, le prélèvement sur recettes au profit de l'Union représente depuis 1992 entre 6 et 6,5% des recettes fiscales nettes du budget général de l'Etat (contre 3,5% en 1980).

### EVOLUTION DE LA CONTRIBUTION FRANÇAISE DANS LE BUDGET COMMUNAUTAIRE

(en millions d'euros)



Bien que l'exercice perde de sa pertinence au fil du renforcement des compétences de l'Union et de la nature de plus en plus horizontale de ses actions, il est possible de rapprocher cet effort financier des retours dont bénéficie la France au titre des politiques communautaires. Comme le montre le tableau ci-après, les versements des Communautés à la France se concentrent sur deux catégories de dépenses : le FEOGA Garantie (81%) et, dans une bien moindre mesure, les fonds structurels (13%).

### RÉPARTITION DES DÉPENSES OPÉRATIONNELLES EN FAVEUR DE LA FRANCE (2000 A 2002)

Rubrique des perspectives financières	2000		2001		2002	
	En faveur de la France	Part de la France dans le total UE-15	En faveur de la France	Part de la France dans le total UE-15	En faveur de la France	Part de la France dans le total UE-15
	(en millions d'euros)	(en %)	(en millions d'euros)	(en %)	(en millions d'euros)	(en %)
1. Agriculture	9.005,8	22,2	9.230,1	22,2	9.781,5	22,5
2. Actions structurelles	2.520,7	9,1	1.475,9	6,6	1.277,6	5,5
3. Politiques internes	661,2	13,1	654,3	13,7	712,3	12,0
<b>Total</b>	<b>12.187,7</b>	<b>16,7</b>	<b>11.360,3</b>	<b>16,5</b>	<b>11.771,4</b>	<b>16,2</b>

Source : Rapport de la Commission européenne relatif à la répartition des dépenses opérationnelles de l'Union européenne par Etat membre en 2001 et 2002.

Cependant, cette approche est très réductrice, dans la mesure où elle ignore, d'une part, les dépenses qui, pour ne pas pouvoir être réparties entre les Etats membres, bénéficient à l'ensemble de l'Union (actions extérieures notamment), et où, d'autre part, elle néglige l'essentiel, en particulier les gains économiques liés à



l'appartenance au marché commun. C'est pourquoi l'analyse du solde budgétaire, qui retrace la différence entre les paiements effectués par la France et les dépenses effectuées par l'Union européenne sur le territoire national, doit être assorti des plus extrêmes précautions. Il apparaît néanmoins, au regard des tableaux et graphiques ci-après, que notre pays est structurellement contributeur net au budget communautaire (à hauteur de 2,7 milliards d'euros, soit 0,19% du PNB en 2001), se plaçant dans une situation médiane entre les gros contributeurs nets que sont l'Allemagne, la Suède, l'Autriche et les Pays-Bas, et les bénéficiaires nets.

### EVOLUTION DU SOLDE NET FRANÇAIS

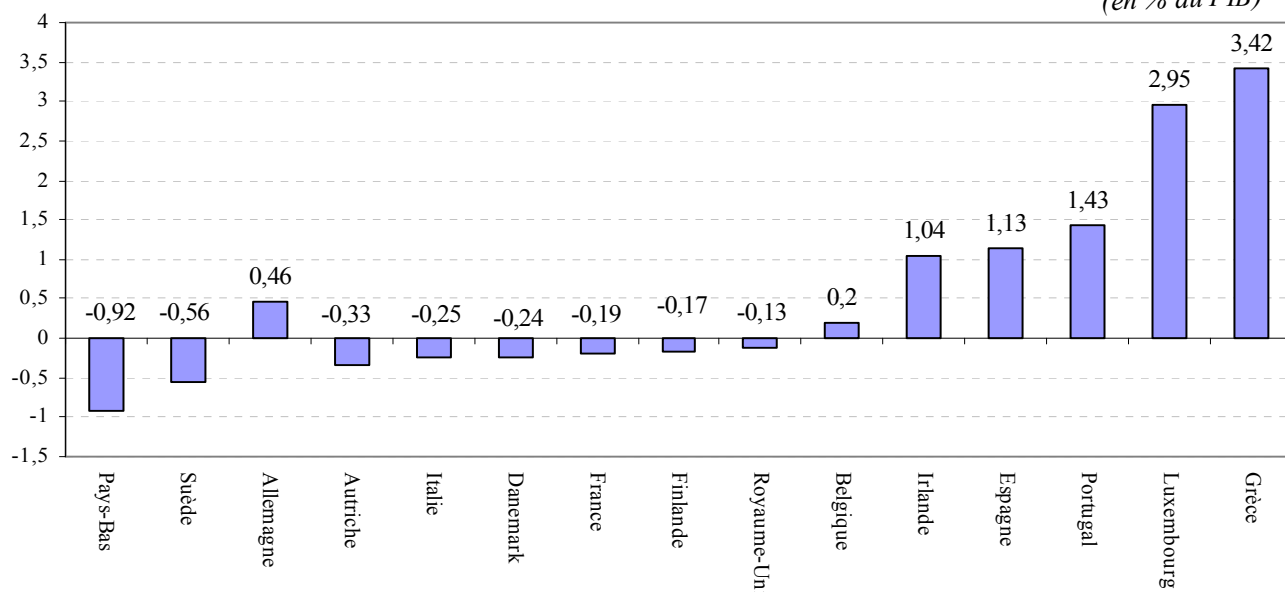
(en millions d'euros courants)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Paiements en France (y compris au titre des dépenses administratives).....	10.336,7	12.285,7	12.404,8	12.052	13.115,7	12.453,9	11.751,6	12.223,6
Ressources propres versées par la France.....	11.876,8	12.423,3	13.185,9	13.584,3	13.993,8	14.510,9	14.471,3	14.152,3
Différence .....	- 1.540,1	- 137,6	- 781,1	- 1.532,3	- 878,1	- 2.057	- 2.719,7	- 1.928,7

Source : Rapport de la Commission européenne relatif la répartition des dépenses opérationnelles de l'Union européenne par Etat membre en 2001 et 2002.

### LES SOLDES NETS EN 2001

(en % du PIB)



Source : Calcul à partir des données établies par la Commission européenne dans son rapport annuel sur les dépenses réparties.

\*  
\* \*

La Commission a adopté l'article 41 sans modification.

\*

\* \* \*

## Titre II

### DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

#### Article 42

#### Équilibre général du budget.

##### Texte du projet de loi :

I. Pour 2004, les ressources affectées au budget évaluées dans l'état A annexé à la présente loi, les plafonds des charges et l'équilibre général qui en résulte, sont fixés aux montants suivants :

(en millions d'euros)	Ressources	Dépenses ordinaires civiles	Dépenses civiles en capital	Dépenses militaires	Dépenses totales ou plafonds des charges	Soldes
<b>A. Opérations à caractère définitif</b>						
<b>Budget général</b>						
Recettes fiscales et non fiscales brutes	356.004					
<i>A déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et des communautés européennes</i>	61.561					
Recettes nettes des prélèvements et dépenses ordinaires civiles brutes	294.443	294.955				
<i>A déduire :</i>						
- Remboursements et dégrèvements d'impôts	64.211	64.211				
- Recettes en atténuation des charges de la dette	2.404	2.404				
Montants nets du budget général	227.828	228.340	13.753	41.566	283.659	
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>	7.648	3.659	3.987		7.646	
Totaux pour le budget général et les comptes d'affectation spéciale	235.476	231.999	17.740	41.566	291.305	
<b>Budgets annexes</b>						
Aviation civile	1.513	1.242	271		1.513	
Journaux officiels	169	160	9		169	
Légion d'honneur	18	17	1		18	
Ordre de la Libération	1	1	"		1	
Monnaies et médailles	87	82	5		87	
Prestations sociales agricoles	15.005	15.005			15.005	
Totaux des budgets annexes	16.793	16.507	286		16.793	
<b>Solde des opérations définitives (A)</b>						-55.829
<b>B. Opérations à caractère temporaire</b>						
<b>Comptes spéciaux du Trésor</b>						
Comptes d'affectation spéciale	"				2	
Comptes de prêts	1.194				1.322	
Comptes d'avances	60.734				60.800	
Comptes de commerce (solde)					-293	
Comptes d'opérations monétaires (solde)					-214	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (solde)					"	
<b>Solde des opérations temporaires (B)</b>						311
<b>Solde général (A+B)</b>						-55.518

II. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à procéder, en 2004, dans des conditions fixées par décret :

1. à des emprunts à long, moyen et court terme libellés en euros ou en autres devises pour couvrir l'ensemble des charges de trésorerie ou pour renforcer les réserves de change ;

2. à l'attribution directe de titres de dette publique négociable à la Caisse de la dette publique ;

3. à des conversions facultatives, à des opérations de pension sur titres d'État, à des opérations de dépôts de liquidités sur le marché interbancaire de la zone euro et auprès des États de la même zone, des rachats, des échanges d'emprunts, à des échanges de devises ou de taux d'intérêt, à l'achat ou à la vente d'options ou de contrats à terme sur titres d'État.

III. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est autorisé à donner, en 2004, la garantie de refinancement en devises pour les emprunts communautaires.

IV. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est, jusqu'au 31 décembre 2004, habilité à conclure, avec des établissements de crédit spécialisés dans le financement à moyen et long terme des investissements, des conventions établissant pour chaque opération les modalités selon lesquelles peuvent être stabilisées les charges du service d'emprunts qu'ils contractent en devises étrangères.

### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le détail des évaluations de recettes brutes du budget général figure dans l'annexe relative aux voies et moyens. Les recettes des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor font l'objet d'un développement dans l'annexe propre à chaque budget ou aux comptes spéciaux du Trésor. Pour l'évaluation des dépenses brutes, les renseignements traditionnels figurent à l'«Exposé général des motifs», dans les «Analyses et tableaux annexes» ainsi que dans les fascicules propres à chaque budget.

Le montant des remboursements et dégrèvements d'impôts est déduit, dans la présentation de l'équilibre donné ci-dessus, des recettes brutes comme des dépenses brutes du budget général. En outre, la présentation du tableau d'équilibre est améliorée depuis l'an dernier par l'inscription des montants des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et des Communautés européennes et des recettes en atténuation des charges de la dette.

Par ailleurs, le projet d'article autorise le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, comme chaque année, à émettre des emprunts afin d'assurer la trésorerie de l'État. Il est proposé d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à attribuer directement des titres de dette publique négociable à la Caisse de la dette publique.

Le projet de texte l'autorise également à effectuer des opérations de liquidités, de rachats, d'échanges de taux d'intérêt et de devises, d'achat ou de vente d'options, de contrats à terme sur titres d'État, ainsi qu'à donner la garantie de refinancement en devises pour les emprunts communautaires, et à effectuer des opérations de gestion active de la dette. Il est également proposé d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à procéder à des opérations de pension sur titres d'État.

Enfin, depuis 1974, l'octroi par l'État d'une garantie de change aux établissements de prêts à long terme est prévu chaque année dans la loi de finances. Cette garantie, dont l'étendue actuelle a été définie par la loi de finances rectificative pour 1981, permet aux établissements d'émettre des emprunts en devises sans que leur équilibre financier soit mis en cause par des variations de taux de change.

### *Observations et décision de la Commission :*

L'article d'équilibre comprend les principales dispositions dont la présence en première partie du projet de loi de finances est requise par l'article 31 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Son premier volet est le **tableau d'équilibre**, figurant au paragraphe I, qui «*fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses et arrête les données générales de l'équilibre financier*».

Un deuxième volet, constituant les paragraphes II à IV, est relatif aux diverses autorisations qu'il est demandé d'accorder, pour l'année 2004, au ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie. La principale d'entre elles est **l'autorisation générale d'emprunt** figurant au paragraphe II.

Enfin, **l'état A**, annexé au présent article et soumis au vote en même temps que celui-ci, dresse un tableau des «*voies et moyens qui assurent l'équilibre*».

*financier* ». Il présente l'évaluation, pour 2004, de chaque ligne de recettes du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor. L'annexe budgétaire des « voies et moyens » ne donne de justification détaillée de ces évaluations que pour les recettes du budget général.

### **I.- Le tableau d'équilibre**

Restée quasiment inchangée depuis 1974, **la structure du tableau d'équilibre a connu dans le projet de loi de finances pour 2003 deux modifications** de nature et de portée très différentes. En premier lieu, le tableau permet enfin de prendre connaissance de l'ensemble des facteurs qui affectent l'équilibre général du budget. Alors que, jusqu'en 2003, le « haut » du tableau ne faisait apparaître que le montant des ressources de l'Etat *après* prélèvements sur recettes, le tableau d'équilibre présente désormais :

– le montant total des recettes fiscales et des recettes non fiscales, qui seul donne la pleine mesure des ressources budgétaires que l'Etat doit ponctionner sur l'économie nationale ;

– le montant des prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et des Communautés européennes qui, bien que traditionnellement classés au sein des ressources – dont ils atténuent le montant – constituent évidemment une charge pour le budget de l'Etat et devraient à ce titre être pris en compte dans la fixation d'une norme d'évolution des charges budgétaires ;

– les recettes du budget général, nettes de prélèvements sur recettes, qui apparaissent bien comme un solde et non comme une donnée fondamentale de l'équilibre budgétaire, comme pouvait le laisser croire la présentation antérieure.

Par ailleurs, le Gouvernement a souhaité inscrire dans le tableau d'équilibre le montant des recettes en atténuation des charges de la dette, à déduire du montant total des recettes et des dépenses, afin de présenter directement dans le tableau l'agrégat visé par la norme d'évolution annuelle des dépenses.

Votre Rapporteur général s'est laissé convaincre que cette dernière innovation n'emportait pas d'inconvénients significatifs <sup>(1)</sup> et, en tout état de cause, a jugé que l'amélioration apportée par l'introduction des prélèvements sur recettes dans le tableau était suffisamment substantielle pour accepter l'introduction parallèle des recettes en atténuation des charges de la dette.

Le tableau d'équilibre a vocation à décrire, sous une forme très synthétique l'ensemble des conditions de réalisation de l'équilibre financier. Ainsi, il témoigne des choix politiques opérés par le Gouvernement.

En 2004, le budget de l'Etat poursuit le plan d'allègement des impôts décidé par le Gouvernement, qui vise à renforcer le potentiel d'offre de l'économie

---

(1) Dus, notamment, au fait que la case située à l'intersection de ligne « Montants nets du budget général » et de la colonne « Dépenses totales ou plafonds des charges » n'est identique à l'agrégat visé par la norme d'évolution que lorsqu'il n'y a pas de changement de périmètre budgétaire.

française, à soutenir la consommation et à dynamiser le marché de l'emploi. Il traduit concrètement les engagements du Gouvernement et du Président de la République en concentrant les moyens sur les priorités des Français : la justice, la sécurité, la défense. Par delà l'aggravation apparente du déficit par rapport à la loi de finances initiale pour 2003, il reprend l'effort d'assainissement des finances publiques, que le Gouvernement précédent avait laissé dérailler en 2001.

*A.- Une évaluation réaliste recettes fiscales et non fiscales*

• **En 2004, les ressources effectives du budget général atteindraient 227,8 milliards d'euros** dans le texte proposé par le Gouvernement. Elles progresseraient de 9,6 milliards d'euros (+ 4,4%) par rapport à leur évaluation révisée pour 2003. L'analyse de leurs évolutions d'une année sur l'autre est fortement affectée, dans le présent projet, par les modifications de périmètre très importantes qui affectent la structure du budget de l'État, en recettes comme en dépenses. A périmètre constant, les recettes effectives du budget général augmentent de 6,4 milliards d'euros par rapport à l'évaluation révisée pour 2003 (+ 3%).

Votre Rapporteur général rappelle également que les ressources du budget général constituent le domaine où peut le mieux s'exprimer l'initiative parlementaire en matière d'amendement : ces dernières années, les masses déplacées au cours des débats successifs dans les deux assemblées ont approché le milliard d'euros.

Les ressources effectives du budget général sont obtenues après déduction de deux masses qui viennent atténuer le montant des recettes fiscales brutes et des recettes non fiscales. Dans le présent projet et comme en 2003, le Gouvernement propose de tenir compte également des recettes de coupon couru, qui viennent en atténuation des charges de la dette.

♦ **Les prélèvements sur recettes**, qui figurent désormais globalement dans le tableau d'équilibre, sont détaillés dans l'état A annexé. En progression de 8,8 milliards d'euros (+ 16,7%) par rapport à l'évaluation révisée pour 2003, ils s'élèveraient en 2004 à **61,6 milliards d'euros**. Ce montant se partage entre les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales, qui représentent 45,2 milliards d'euros, en augmentation de 24,1% par rapport à l'évaluation révisée pour 2003, et le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes, qui s'élève à 16,4 milliards d'euros, montant quasi inchangé par rapport à l'évaluation révisée pour 2003. Cette stabilité n'est qu'apparente :

– d'une part, le montant anticipé pour 2003 a été revu en hausse de 3,8% par rapport aux estimations de la loi de finances initiale, essentiellement en raison d'une meilleure exécution du budget communautaire qui, entre la loi de finances initiale pour 2003 et le présent projet, a réduit de 8 à 6,4 milliards d'euros l'anticipation de solde excédentaire pour 2002 ;

– d'autre part, le début de « l'élargissement », le 1<sup>er</sup> janvier 2004, pourrait signifier à plus ou moins long terme l'apparition de pressions sur le budget

communautaire, découlant logiquement sur une augmentation structurelle de la contribution des États membres.

♦ **Les remboursements et dégrèvements** d'impôts et de produits non fiscaux représenteraient, en 2004, **64,2 milliards d'euros**, qui correspondent à une progression de près de 783 millions d'euros (+1,2%) par rapport à l'évaluation révisée pour 2003. Cette augmentation modérée provient de la conjugaison de deux facteurs. D'une part, les remboursements et dégrèvements devraient diminuer, en tendanciel, en 2004, du fait du retour à la normale des remboursements sur des impôts d'État autres que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, légèrement compensée par l'augmentation des dégrèvements de taxe professionnelle. Les mesures proposées par le présent projet induisent des restitutions supplémentaires de prime pour l'emploi et des remboursements supplémentaires de TIPP, ainsi que des dégrèvements supplémentaires de TVA dus à la fin de l'affectation à ce budget annexe d'une fraction de TVA.

♦ **Les recettes fiscales nettes** connaîtraient une hausse sensible (14,9 milliards d'euros, soit + 6,2%) par rapport à l'évaluation révisée pour 2003, qui les porterait à **256,2 milliards d'euros**. En faisant abstraction des changements de périmètre, la hausse n'est plus que de 4,8 milliards d'euros, ce qui correspond à un rythme de croissance de + 2%.

L'« effet de l'évolution spontanée », au sens de la méthode classique d'évaluation des recettes (soit + 5.874 millions d'euros) représente une variation de 2,4% par rapport à l'évaluation révisée pour 2003. Pour apprécier les véritables tendances influençant l'évolution spontanée des recettes fiscales nettes, il paraît préférable de compléter cette approche en prenant en compte l'indexation du barème de l'impôt sur le revenu. Formellement, cette mesure relève des aménagements de droits mais elle ne fait que refléter l'ajustement de l'impôt à l'augmentation des prix, qui vise à ne pas aggraver la pression fiscale nominale pesant sur le revenu. L'indexation des taux du barème et des seuils associés est chiffrée à 1 milliard d'euros dans le fascicule des voies et moyens. L'évolution spontanée des recettes fiscales corrigée de l'inflation s'établit donc à 4.874 millions d'euros, soit une augmentation de 2% par rapport à leur évaluation révisée pour 2003.

Deux autres facteurs viennent s'agréger à l'évolution tendancielle des recettes fiscales. En premier lieu, les mesures décidées ou votées antérieurement au présent projet majorent les recettes fiscales nettes de 5,5 milliards d'euros, dont un montant de 3,6 milliards d'euros qui résulte de l'arrivée à expiration, à la fin de l'année, du dispositif transitoire adopté par le Parlement l'an dernier, visant à proroger l'application du taux réduit de TVA aux travaux d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de 2 ans ou sur les logements sociaux à usage locatif. De ce fait, l'année 2004 doit enregistrer une majoration mécanique de la TVA, inscrite dans la catégorie des « autres facteurs de variation », à hauteur de 3,65 milliards d'euros. Le Gouvernement propose de proroger une nouvelle fois ce dispositif. De ce fait l'évaluation des « aménagements de droits » au sens des catégories de mesures fait apparaître une diminution du produit de l'impôt de 3,6 milliards d'euros en 2004. Il va de soi, cependant, l'effet net de ces dispositions sur l'évolution des recettes est nul. Il en est de même pour les évolutions

afférentes à la prorogation du régime fiscal de TIPP applicable aux biocarburants, qui influent à la fois sur la TIPP (165 millions d'euros) et sur la TVA (32,3 millions d'euros), ainsi que de la prorogation proposée de l'application du taux réduit de TVA aux services d'aide à la personne (70 millions d'euros).

Si l'on fait abstraction de ces effets « optiques », il apparaît que l'effet en 2004 des mesures décidées antérieurement au projet de loi de finances majore les recettes fiscales de 1.647,7 millions d'euros. Parmi ces mesures, votre Rapporteur général relève notamment l'effet favorable sur l'impôt sur les sociétés (1.048 millions d'euros) de l'augmentation du taux d'amortissement dégressif de 30% pour une période de 12 mois suivant l'acquisition ou la fabrication de biens entre le 16 octobre 2001 et le 31 mars 2002, prévu par l'article 25 de la loi de finances rectificative du 28 décembre 2001. On peut également noter les effets retardés de la réforme de la taxe professionnelle sur le niveau des dégrèvements (600 millions d'euros).

Compte tenu des « effets optiques » évoqués ci-avant et de la classique indexation du barème de l'impôt sur le revenu, déjà prise en compte, pour 1.000 millions d'euros, les aménagements de droits proposés par le présent projet minorent les recettes fiscales de 329,3 millions d'euros :

– l'effet net de la réduction de 3% des tranches du barème de l'impôt sur le revenu, avec maintien des plafonds de décote et du quotient familial, grève son produit de 1.760 millions d'euros ;

– l'amélioration de la prime pour l'emploi réduit les mêmes recettes de 97 millions d'euros et augmente les remboursements d'impôt sur le revenu de 263 millions d'euros. Par ailleurs, l'instauration d'un mécanisme d'acompte pour le versement de la prime pour l'emploi amène le Gouvernement à prévoir une majoration des remboursements fixée à 120 millions d'euros ;

– en revanche, la réforme du mode de taxation des plus-values immobilières des particuliers relèverait les recettes d'impôt sur le revenu de 240 millions d'euros ;

– la modification de la TIPP assise sur le gazole apporterait 845 millions d'euros au budget de l'État au titre de la TIPP et 55 millions d'euros au titre de la TVA. Les remboursements de TIPP seraient également majorés de 100 millions d'euros ;

♦ Les **recettes non fiscales** sont évaluées à **35,6 milliards d'euros**, dont 2,4 milliards d'euros de « recettes d'ordre » venant en atténuation des charges de la dette. Elles augmentent de 3.411 millions d'euros par rapport à l'évaluation révisée pour 2003 (soit + 10,6%). Cependant, compte tenu des importants changements de périmètre dans le budget de l'État, qui ont aussi affecté les recettes non fiscales, celles-ci, à périmètre constant et hors recettes d'ordre, apparaissent inférieures de 753 millions d'euros (– 2,30%) à leur niveau de 2002 : la hausse prévue en 2004 ne fait que compenser partiellement le fort recul des recettes non fiscales subi en 2003.



Votre Rapporteur général relève que, considérées globalement, la hausse des recettes non fiscales en 2004 par rapport à leur montant révisé en 2003 se fait pour plus de moitié par l'évolution spontanée (+ 1.927 millions d'euros). Ceci s'explique par le dynamisme prévu pour le produit des participations de l'État dans des entreprises financières. Les modifications envisagées dans la composition de l'actionnariat de CDC-Ixis, filiale de la Caisse des dépôts et consignations, pourrait amener la Caisse des dépôts à verser un dividende exceptionnel à l'État.

• **La structure de l'état A serait très sensiblement modifiée :**

Du fait de la budgétisation du FOREC, plusieurs lignes seraient créées :

- la ligne 0035 « Taxe sur les primes d'assurance automobile » ;
- la ligne 0040 « Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés » ;
- la ligne 0060 « Taxe sur les contributions apatronales au financement de la prévoyance complémentaire » ;
- la ligne 0067 « Taxe générale sur les activités polluantes » ;
- la ligne 0081 « Taxe et droits de consommation sur les tabacs » ;
- la ligne 0085 « Droit de circulation sur les vins, cidres poirés et hydromels » ;
- la ligne 0086 « Droit de consommation sur les produits intermédiaires » ;
- la ligne 0087 « Droit de consommation sur les alcools » ;
- la ligne 0088 « Droit sur les bières et les boissons non alcoolisées ».

La suppression du compte d'affectation spéciale n° 902-00 « Fonds national de l'eau » provoquerait la création sur l'état A du budget général de deux lignes nouvelles de recettes non fiscales :

- la ligne 0341 « Produit de la redevance sur les consommations d'eau » ;
- la ligne 0342 « Prélèvement de solidarité sur l'eau ».

Le remodelage des recettes du BAPSA provoque l'apparition d'une ligne 7050 « Prélèvement sur le droit de consommation sur les tabacs ».

• **Les recettes à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale s'élèveraient, en 2004, à 7,65 milliards d'euros**, en diminution de 4 milliard d'euros par rapport à leur niveau voté en loi de finances initiale pour 2003.

Cette diminution est entièrement due au compte d'affectation spéciale n° 902-24, qui recueille et utilise le produit des opérations de mise sur le marché de titres d'entreprises détenues par l'Etat. Ce compte verrait ses recettes passer de 8 milliards d'euros en 2003 à 4 milliards d'euros en 2004.

Les ressources des budgets annexes, sans influence sur l'équilibre budgétaire, reculent en apparence de 938,4 millions d'euros par rapport à 2003. En fait, ce recul est dû au remodelage des recettes affectées au BAPSA : le retour vers le budget général de la part de TVA affectée inclut un montant représentatif des droits indûment perçus, qui étaient couverts par des crédits inscrits sur le compte. De ce fait, la définition du nouvel équilibre financier du BAPSA débouche sur un transfert vers le budget général d'une recette brute supérieure à celle qui est transférée du budget général vers le BAPSA, la neutralité du mouvement étant assurée par la disparition concomitante des crédits pour remboursements de droits indûment perçus. En faisant abstraction de cet effet de périmètre, les recettes des budgets annexes progressent de 380 millions d'euros environ.

### *B.- Des dépenses fermement contenues*

**Le projet de loi de finances pour 2004 propose de fixer le plafond des dépenses nettes du budget général à 283,7 milliards d'euros.** Des modifications de périmètre importantes affectent la structure du budget de l'État et gonflent les masses de crédits sans être représentative d'une dérive des dépenses. Votre Rapporteur général a évalué l'effet net de ces changements à 6,24 milliards d'euros de crédits supplémentaires, qui doivent donc être défalqués des crédits 2004 pour comparer valablement le présent projet et la loi de finances initiale pour 2003.

Une fois corrigée des modifications de périmètre, la progression des dépenses, entre 2003 et 2004 s'élève à 3,6 milliards d'euros (+ 1,3%) par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. La progression en volume des dépenses du budget général, à périmètre constant, est donc négative, à hauteur de - 0,2%, compte tenu d'une évolution prévisionnelle de l'indice des prix égale à 1,5%.

Parmi les **dépenses ordinaires civiles**, la charge nette de la dette progresserait de 300 millions d'euros (+ 0,8%) par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. La diminution des taux d'intérêt, qui exerce une influence bénéfique non seulement sur la charge des titres émis pour financer le déficit de l'année considérée mais aussi sur celle des émissions effectuées pour refinancer les titres arrivés à échéance, continue à se propager progressivement au stock de dette qui est refinancé chaque année. Votre Rapporteur général rappelle, par ailleurs, que les opérations de rachat de titres effectuées par l'agence France Trésor sur les marchés financiers ont un impact à la fois sur la charge budgétaire de l'année où sont effectués les rachats et sur celle des années ultérieures. Cependant, l'équilibre financier du présent projet bénéficie pleinement du bas niveau des taux d'intérêt observé en 2002 et, plus encore, en 2003. Ceci offre une marge bienvenue au moment où la situation économique et budgétaire est morose. Il ne faut pas compter que des progressions aussi modestes se perpétuent : la construction des budgets ultérieurs en sera rendue d'autant plus difficile.

Les rémunérations et charge sociales des personnels civils reculeraient de 200 millions d'euros, ce qui traduit la volonté du Gouvernement, tout à la fois, d'engager une réduction du format de la fonction publique maîtrisée et respectueuse de la culture administrative française, de prendre en compte le fait qu'aucune

revalorisation du point d'indice n'est prévue, ni pour 2003 ni pour 2004, et, enfin, de calculer au plus juste les crédits nécessaires. En revanche, les crédits de pensions civiles progresseraient de 1,48 milliard d'euros, en raison de l'augmentation du nombre des pensionnés et de l'indexation des pensions sur l'indice des prix.

Les dépenses d'intervention augmenteraient de près de 3.479 millions d'euros, dont 5.224,3 millions d'euros dus aux changements de périmètre décrits dans le tome I du présent rapport. A structure constante, les crédits d'intervention reculent donc de 1.745,3 millions d'euros, dont 1,1 milliard d'euros au titre du redéploiement des instruments de la politique de l'emploi, notamment une économie de 500 millions d'euros résultant de la simplification proposée des allègements de cotisations patronales de sécurité sociale et 373,1 millions d'euros d'économies sur la subvention d'équilibre au BAPSA.

Les crédits de **dépenses civiles en capital** progressent de 794,7 millions d'euros par rapport aux crédits initiaux de 2003 (+ 6,1%). Cependant, compte tenu de l'inscription de 675 millions d'euros en crédits de paiement et 900 millions d'euros en autorisations de programme au titre de la budgétisation de concours de l'État à Réseau ferré de France, les crédits reculent de 41,6 millions d'euros.

Les crédits de **dépenses militaires** augmentent de près de 1,6 milliard d'euros, ce qui traduit la montée en charge de la loi de programmation militaire 2003-2008, qui ambitionne de restaurer la disponibilité des matériels et d'améliorer la condition militaire.

**Le plafond des charges définitives nettes (hors recettes en atténuation des charges de la dette) serait fixé à 291,3 milliards d'euros**, en hausse de 2,1%, soit 5,9 milliards d'euros, par rapport à la loi de finances initiale pour 2003. En effet, les charges définitives des comptes d'affectation spéciale reculent de 4 milliards d'euros en 2004, ce qui reflète le mouvement déjà évoqué ci-avant en matière de recettes.

**Le plafond des charges des opérations temporaires** serait fixé à 61,6 milliards d'euros. Le plafond des charges des comptes d'avances progresse de 3.290 millions d'euros alors que le plafond des charges des comptes de prêts se replie de près de 200 millions d'euros.

### *C.- Une stabilisation nécessaire du déficit*

Le déficit des opérations à caractère définitif s'élèverait à 55,8 milliards d'euros, suggérant une dégradation de 10,3 milliards d'euros par rapport aux 45,6 milliards d'euros prévus dans la loi de finances initiale pour 2003. Le projet de loi de finances pour 2004 fait en fait apparaître une amélioration d'environ un milliard d'euros par rapport à la dernière prévision d'exécution annoncée par le Gouvernement pour 2003. Compte tenu de l'excédent prévu pour les opérations temporaires (310 millions d'euros), **le déficit général du budget de l'Etat s'établirait, en 2004, à 55,5 milliards d'euros.**

Confronté à une situation économique bien plus dégradée que ce qui était envisagé au moment de la construction du projet de loi de finances pour 2003, le Gouvernement a eu la sagesse de ne pas chercher à tenir à tout prix le déficit : ce prix aurait été justement trop élevé pour une économie française vacillante. De même, pour 2004, la nécessaire vigilance quant au rétablissement à moyen terme des comptes publics n'a pas empêché le Gouvernement de consacrer aux priorités et aux besoins des Français les ressources – plus rares que dans un passé récent – qu'il est capable de prélever sur l'économie. Une stricte maîtrise des crédits demandés au Parlement contribuera à poser les fondations de finances publiques plus saines et plus équilibrées.

Déterminé selon les principes de la comptabilité nationale, le déficit budgétaire s'établirait, en 2004, à 3,7% du PIB, au lieu de 3,8% en 2003. Pour l'ensemble des administrations publiques, le déficit serait légèrement plus faible : il reviendrait à 3,6% du PIB, sous l'effet de l'amélioration des comptes des collectivités locales (+ 0,6% du PIB) et de la stabilisation des comptes sociaux (– 0,6% en 2004).

## **II.- Les autorisations d'opérations de trésorerie**

### *A.- Paragraphe II : les autorisations relatives à la dette de l'Etat*

- Un usage constant sous la V<sup>ème</sup> République a longtemps voulu que, grâce à une interprétation « souple » de l'article 31 de l'ordonnance organique de 1959, ni le tableau d'équilibre ni les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances ne comportent d'évaluation du « *montant des ressources d'emprunt et de trésorerie* ».

En matière de ressources de trésorerie, c'est-à-dire des mouvements de fonds à très court terme, il ne fait pas de doute que l'incertitude sur les montants nécessaires à l'équilibre quotidien de la trésorerie, l'interdiction du découvert non financé et les délais d'adoption des lois de finances ne permettent en aucun cas la détermination *a priori* d'un plafond pour ces ressources.

Pour sa part, le programme d'émission d'emprunts de l'Etat a longtemps été écarté des informations fournies au Parlement dans le cadre du débat budgétaire. Depuis quelques années, pourtant, le rapporteur spécial sur le budget des Charges communes présentait un tableau prévisionnel de financement, fondé sur un certain nombre d'hypothèses conventionnelles et qui était réputé n'engager aucunement le ministre de l'économie et des finances. Au contraire, la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances prévoit que l'évaluation des ressources et des charges de trésorerie devra faire l'objet d'un vote, dans le cadre de l'article d'équilibre. A cette fin, celui-ci inclura, en plus du classique tableau d'équilibre, un tableau de financement qui précisera, en particulier, le contenu du programme d'émission d'emprunts de l'Etat.

Les dispositions organiques concernées ne sont applicables qu'à compter de la loi de finances pour 2006. Cependant, conformément à la pratique instaurée à l'occasion du projet de loi de finances pour 2002, le fascicule budgétaire des Charges communes déposé par le Gouvernement contient un tableau de financement prévisionnel pour les années 2003 et 2004, qui a vocation à devenir le programme d'emprunts effectif, sous réserve d'éventuels ajustements qui pourraient résulter de la teneur de la discussion parlementaire et des modifications éventuellement apportées par le Parlement au texte du Gouvernement.

**TABLEAU PREVISIONNEL DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT (a)**

(en milliards d'euros)

	prog. 2003	sept. 2003	PLF 2004
<b>I.- Besoin de financement</b>			
Déficit budgétaire .....	44,6	56,0	55,5
Amortissement de la dette à long terme .....	30,3	30,3	36,5
Amortissement de la dette à moyen terme.....	32,6	32,2	34,5
Amortissement des engagements de l'État.....	1,0	1,0	0,0
<b>Total Besoin de financement.....</b>	<b>108,5</b>	<b>119,5</b>	<b>126,5</b>
<b>II.- Ressources de financement</b>			
Produit des émissions à moyen et long terme.....	111,4	111,4	122,0
Rachat de dette à moyen et long terme.....	—	—	—
<b>Financement à moyen et long terme.....</b>	<b>111,4</b>	<b>111,4</b>	<b>122,0</b>
Variation nette de titres à court terme (BTF) (b).....	17,5	25,1	0,0
Variation des dépôts des correspondants.....	— 15,4	— 18,1	0,0
Variation du compte courant du Trésor.....	— 5	1,1	4,5
Divers .....	—	—	—
<b>Ressources totales nettes de financement.....</b>	<b>108,5</b>	<b>119,5</b>	<b>126,5</b>

(a) La colonne « prog. 2003 présente le tableau de financement officiel pour 2003, publié en décembre 2002, qui diffère légèrement du tableau présenté dans le fascicule des Charges communes. La colonne « sept. 2003 » présente la prévision actualisée en septembre du programme de financement pour 2003.

(b) BTF : bons du Trésor à taux fixe et intérêt précompté.

En matière de ressources d'emprunt, l'article 15 de l'ordonnance organique complète les dispositions de l'article 31 en soumettant les opérations d'emprunt à une autorisation parlementaire, de même que les opérations budgétaires sont soumises aux autorisations accordées sous forme de crédits. Le deuxième alinéa de cet article 15 dispose que « *les émissions d'emprunt sont faites conformément aux autorisations générales données chaque année par les lois de finances* ». Le paragraphe II, alinéa 1, du présent article a pour objet d'accorder au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, pour l'année 2003, une telle autorisation générale. Celle-ci porte sur le court, le moyen et le long terme, et les emprunts peuvent avoir deux objets : la couverture de l'ensemble des charges de trésorerie et le renforcement des réserves de change. Tant que les dispositions de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances ne sont pas entrées en vigueur – c'est-à-dire jusqu'à la loi de finances pour 2005 incluse – l'autorisation d'emprunt demandée au Parlement doit mentionner expressément que ceux-ci seront libellés en euros.

Dans la loi de finances initiale pour 2003, par voie d'amendement déposé pendant la navette, le Gouvernement a demandé au Parlement d'autoriser l'émission d'emprunts en devises. Dans l'histoire nationale, une telle faculté a été utilisée en des temps de crise financière : elle a donc mauvaise presse. Aujourd'hui, la possibilité d'émettre des emprunts en devises est considérée comme un instrument normal dans la panoplie des outils qu'un État souverain peut avoir à sa disposition pour satisfaire à ses besoins de financement. L'autorisation a donc été accordée et il est demandé de la renouveler, en même temps que l'autorisation générale d'emprunt.

Ce renouvellement ne pose pas de problème particulier à votre Rapporteur général. Les contacts sont aujourd'hui suffisamment nombreux avec les gestionnaires de la dette pour que le Parlement puisse aisément prendre connaissance de la stratégie envisagée en la matière. D'ailleurs, lors de la discussion de l'amendement introduit au Sénat, le Gouvernement s'était engagé à informer les Commissions des finances des deux assemblées au cas où se rapprocherait la perspective d'utiliser l'autorisation de principe qui a été délivrée par le Parlement.

- Depuis la loi de finances pour 1991, l'autorisation générale d'emprunt est complétée par un ensemble d'autorisations relatives à des opérations dites « de gestion active » de la dette de l'Etat. Ces opérations, réalisées sur le marché secondaire de la dette, sont énumérées au paragraphe II, alinéa 3, du présent article.

La politique de modernisation de la dette de l'Etat, engagée à partir du milieu des années 1980, a rendu nécessaire des interventions du Trésor sur les marchés. La concentration des émissions sur un faible nombre de lignes, très liquides mais « pesant » parfois plus de 15 milliards d'euros, a pour corollaire des charges d'amortissement variant de façon considérable d'année en année, ou de mois en mois. La gestion active de la dette permet de lisser l'échéancier des titres à amortir et d'optimiser le profil de trésorerie de l'Etat.

Depuis la loi de finances initiale pour 2000, la liste traditionnelle des autorisations accordées au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a été complétée par la mention d'« opérations de dépôts de liquidités sur le marché interbancaire de la zone euro et auprès des Etats de la même zone ».

En effet, le Trésor a souhaité élargir la palette des instruments dont il dispose pour gérer au plus près la liquidité de l'Etat et notamment le niveau de son compte courant auprès de la Banque de France. La pratique des prises en pension de titres détenus par d'autres agents financiers, notamment les spécialistes en valeurs du Trésor<sup>(1)</sup>, procure déjà un moyen souple et sûr de placer des liquidités excédentaires sur le marché afin d'en obtenir une rémunération supérieure à celles procurées par leur maintien sur le compte courant à la Banque de France.

Cependant, il peut survenir des occasions où les opérations de pension ne peuvent satisfaire aux besoins du Trésor. Il semble, par exemple, qu'elles soient difficiles à conclure à certains moments de la journée. Le dépôt de liquidités sur le marché interbancaire permettrait de retrouver une souplesse intrajournalière.

---

(1) Il conviendra de se reporter, pour plus de détails, aux développements contenus dans le rapport spécial sur le budget des Charges communes, établi par M. Daniel Garrigue, député.

Dans la même perspective, le présent article inclut à nouveau une autorisation accordée au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie pour effectuer des opérations de dépôt auprès d'autres Etats de la zone euro. Les politiques de modernisation de la dette conduites par les Etats européens – où la France a le plus souvent été à l'avant-garde – conduit à des tensions beaucoup plus fortes qu'auparavant sur les trésoreries des Etats. Le remboursement de lignes arrivées à échéance, dont le principal s'élève parfois à une dizaine ou une quinzaine de milliards d'euros, peut se conjuguer avec le versement, le même jour, d'une grande partie des intérêts dus dans l'année sur la dette de l'Etat. Ainsi, en France, les mois d'avril et octobre voient des sorties de trésorerie particulièrement importantes, notamment le 25 de chaque mois pour ce qui est des dépenses budgétaires (versements d'intérêts).

Les Etats de la zone euro ont, depuis quelques années, engagé un lent rapprochement de leurs calendriers d'émission, dans un cadre coopératif très informel. Ce mouvement a pour corollaire naturel une coordination renforcée en matière de gestion de trésorerie. Certains Etats, notamment la Belgique, se sont montrés intéressés par des opérations d'ajustement coopératif des trésoreries des Etats, les excédents temporaires des uns pouvant aider à financer, par l'intermédiaire de prêts et dépôts, les besoins temporaires des autres dus, par exemple, à une échéance très lourde.

La disposition incluse dans le présent article vient en complément d'une innovation introduite par le décret n° 99-309 du 21 avril 1999. Celui-ci a autorisé le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie à « *procéder à des opérations d'emprunts sur le marché interbancaire et auprès des Etats de la zone euro* ». Cette innovation pouvait être rattachée à la rédaction du paragraphe II, alinéa 2, de l'article d'équilibre de la loi de finances pour 1999, qui évoque les « *emprunts à court terme* », sans préciser leur nature. En revanche, les opérations de placement de disponibilités, autorisées dans le cadre de l'alinéa 2 du même paragraphe du même article, ne comportaient pas, dans les lois de finances antérieures à 2000, les mentions du marché interbancaire et des opérations susceptibles d'être conclues avec d'autres Etats.

Le montant des dépôts sur le marché interbancaire et auprès des Etats de la zone euro, en fin de mois et en moyenne sur le mois, est ajouté aux informations présentées dans les arrêtés mensuels récapitulatifs des émissions de valeurs du Trésor publiés au *Journal officiel*. Il en est de même pour les opérations d'emprunts auprès des mêmes contreparties.

- Le Gouvernement demande de compléter les autorisations de « gestion active » par l'autorisation d'attribuer directement à la Caisse de la dette publique, créée par la loi de finances initiale pour 2003, des titres de dette publique. Il s'agit de renforcer la capacité d'intervention et d'animation du marché secondaire de la dette de l'Etat, la Caisse de la dette publique étant habilitée à détenir un portefeuille de titres publics susceptibles de faire l'objet d'échanges sur les marchés financiers. Cette autorisation peut être renouvelée sans difficulté.

*B.- Paragraphes III et IV : les autorisations traditionnelles  
de prise de garantie*

Les derniers paragraphes du présent article reprennent des dispositions traditionnelles, qui ont pour objet d'autoriser le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie :

– à accorder la garantie de l'Etat pour le refinancement en devises d'emprunts communautaires ;

– à prévoir la stabilisation des charges d'emprunts en devises des établissements spécialisés dans le financement à moyen et long terme des investissements. Cette garantie est la contrepartie des encouragements donnés, depuis le milieu des années soixante-dix, à ces établissements pour couvrir une partie de leurs besoins en capitaux sur les marchés internationaux afin de faciliter le financement de la balance des paiements.

\*  
\*       \*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Hervé Mariton, visant à renforcer l'effort de réduction de la dépense publique pour compenser la suppression de l'augmentation de la TIPP du gazole et de son effet induit sur la TVA et pour réduire le déficit budgétaire, après que votre **Rapporteur général** eut émis un avis défavorable.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, visant à majorer de 80 millions d'euros la prévision de recettes relative aux remboursements d'avances octroyées à l'industrie aéronautique.

**M. Charles de Courson** a indiqué que le stock d'avances s'élève à 2,7 milliards d'euros. Un contrôle sur place a montré que le taux actuariel des avances de l'Etat s'établit, pour 85% d'entre elles, à un taux supérieur à celui d'un financement équivalent sur le marché financier. Ceci justifie d'ouvrir aux industriels la possibilité d'effectuer des remboursements anticipés. Concrètement, l'amendement vise à inciter le Gouvernement à accélérer les remboursements et, de ce fait, majore les recettes non fiscales de 80 millions d'euros. Le produit ainsi constitué pourrait être affecté, pour moitié, à la réduction du déficit et, pour moitié, à l'augmentation des crédits de la recherche aéronautique qui sont manifestement insuffisants.

Votre **Rapporteur général** s'est dit tout à fait favorable à l'idée de cet amendement mais a souligné le problème que constitue son caractère non normatif.

**M. Charles de Courson** a indiqué que c'est toujours le cas pour les recettes non fiscales. Les avances non remboursables en question bénéficient en majorité à EADS et à la SNECMA, qui sont toutes deux très intéressées à l'idée d'accélérer les remboursements.



Votre **Rapporteur général** a émis un avis favorable à cet amendement, sous réserve que le Gouvernement prenne bien les mesures évoquées par la Commission.

La Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° I-60**).

Elle a également *adopté* l'article 42 et l'état A annexé ainsi modifiés.

\*  
\*       \*

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances pour 2004.

\*  
\*       \*

[Suite du rapport : tableau comparatif](#)