

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen, pour avis, d'un projet de décret d'avance, en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (Mme Valérie RABAULT, rapporteure générale) ..... 2
- Présences en réunion ..... 16

Mercredi

25 mars 2015

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 72

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence  
de M. Gilles Carrez,  
*Président***



*La Commission examine, pour avis, un projet de décret d'avance, en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (Mme Valérie Rabault, rapporteure générale).*

**M. le président Gilles Carrez.** Nous sommes saisis pour avis de notre premier décret d'avance pour l'exercice budgétaire 2015. Ce décret, qui porte ouverture et annulation de 401 millions d'euros en autorisations d'engagement – AE – et de 308 millions d'euros en crédits de paiement – CP –, se justifie par la nécessité, annoncée par le Premier ministre dès la mi-janvier, de mettre en place des moyens supplémentaires requis par le plan de lutte contre le terrorisme. Pour compenser ces dépenses, ce décret prévoit l'annulation de nombreux crédits. Par ailleurs, 150 millions devraient être redéployés au sein du budget du ministère de la Défense.

**Mme Valérie Rabault, rapporteure générale.** Pour préciser le cadre dans lequel intervient ce projet de décret d'avance, qui nous a été notifié hier, je rappelle que le Premier ministre a annoncé en février la nécessité de financer, en 2015, de 900 à 950 millions d'euros de dépenses supplémentaires. Ces dépenses recouvrent plusieurs mesures.

Sur les 400 millions affectés à la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme, 250 millions sont apportés par le décret d'avance et 150 millions par un redéploiement de crédits sur lequel le ministère chargé du budget ne m'a transmis que peu d'informations.

61 millions, financés par le décret d'avance, concernent le renforcement du service civique.

250 millions, non concernés par le décret, sont affectés à la diminution du chômage, notamment *via* l'augmentation du nombre de contrats aidés.

90 millions correspondent au lancement du plan numérique à l'école.

50 millions d'euros, également hors décret, sont destinés au ministère de la Culture, avec un focus sur le spectacle vivant.

Les ouvertures et annulations de crédits proposées par le projet de décret sont en équilibre, puisque est prévu, en même temps que l'ouverture de crédits de 401 millions en AE et de 308 millions en CP, l'annulation d'un montant équivalent sur les crédits de quelque vingt-deux missions du budget général.

Il nous revient d'examiner, pour étayer notre avis, la conformité de ce décret aux règles prévues par la loi organique relative aux lois de finances – LOLF.

Nous devons d'abord nous demander si les plafonds d'ouverture et d'annulation de crédits fixés par la LOLF – soit, pour les ouvertures, moins de 1 % des crédits ouverts en loi de finances initiale et, pour les annulations, moins de 1,5 % des crédits ouverts en loi de finances initiale et en loi de finances rectificative – sont respectés. C'est le cas, puisque les ouvertures et annulations de crédits sont égales à 401,1 millions d'euros en AE et à 308,3 millions d'euros en CP, soit moins de 0,1 % des AE et CP ouverts en loi de finances pour 2015.

Nous devons ensuite nous interroger sur l'urgence qui justifierait d'ouvrir ces crédits. La mise en œuvre des mesures annoncées dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme ne saurait être interrompue ou retardée dans un contexte marqué par l'aggravation des

menaces pesant tant sur notre territoire et que sur nos compatriotes à l'étranger. Au-delà des crédits ouverts pour mettre en œuvre le plan antiterroriste, 61 millions d'euros sont destinés à renforcer l'accès au service civique. Il me semble légitime d'encourager, sans attendre, l'engagement volontaire de jeunes gens désireux de servir l'intérêt général.

Le projet d'avis qui vous est soumis reprend ces observations, de manière formelle, en détaillant les mouvements de crédits proposés pour chacun des ministères et chacune des missions concernés.

L'examen rapide par notre Commission du présent avis permet de respecter le délai de sept jours dont disposent les commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat pour faire connaître leur avis au Premier ministre à compter de la date de notification du projet de décret.

**M. Jérôme Chartier.** Si la lutte contre le terrorisme est un objectif d'intérêt général, l'effort est inégalement réparti entre les missions. Les concours financiers aux collectivités territoriales contribuent à hauteur de 12 millions d'euros ; la solidarité, l'insertion et l'égalité des chances, de 9 millions ; la recherche et l'enseignement supérieur, de 86 millions ; l'enseignement scolaire, de 14 millions. Pourquoi solliciter aussi fortement des missions emblématiques ? La commission des Finances pourrait, me semble-t-il, émettre le vœu que les économies soient réparties de manière moins inégale.

**M. Dominique Lefebvre.** Le projet de décret est conforme aux deux conditions mentionnées par la LOLF. Les règles concernant les plafonds d'ouverture et d'annulation sont respectées ; l'urgence est incontestable. Le décret d'avance est la première partie d'un dispositif qui nous occupera tout au long de l'année.

La loi de finances initiale était fondée sur un impératif de limitation de la dépense publique. Nous connaissons demain les chiffres de l'INSEE pour 2014. Il est probable que l'évolution de cette dépense sera inférieure aux dernières prévisions. Jérôme Chartier n'a pas tort de rappeler que l'effort demandé par le Gouvernement doit être équitablement réparti, mais, quand on procède à des annulations « dures », qui vont au-delà du « gel » des crédits, c'est parce qu'un examen attentif a révélé que des sommes n'ont pas été dépensées et qu'elles ne pourront l'être en cours d'année.

Je me félicite que, loin de couvrir la dépense supplémentaire par un appel aux crédits mis en réserve en début d'année, le Gouvernement ait prévu un « surgel ». Nous débattons en avril, dans le cadre de la transmission de notre programme de stabilité, de la trajectoire à appliquer en 2015, compte tenu des résultats de 2014, mais il apparaît d'ores et déjà que nous évoluons vers une meilleure maîtrise de la dépense publique.

**M. Jean-Louis Dumont.** Je profite du fait nous examinons l'annulation et la réorientation de certains crédits pour insister, en tant que rapporteur spécial du compte spécial *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, sur la nécessité d'une politique immobilière plus rigoureuse. Il faut également s'assurer que le gel de crédits alloués à l'année se traduit effectivement par des économies. L'État économiserait des millions s'il se dotait des moyens de gérer son patrimoine immobilier et de contrôler la gestion immobilière de certains opérateurs, notamment dans le secteur de l'audiovisuel et de la radio.

**M. le président Gilles Carrez.** Ce projet de décret d'avance suscite plusieurs questions.

Une différence de 92 millions d'euros entre les annulations d'AE et de CP concerne l'ouverture de crédits destinés à financer le maintien en condition opérationnelle – MCO – de vingt-six avions de la sécurité civile. Ce besoin répondrait à un changement de périmètre du projet de marché concernant le MCO de ces appareils, mais, dès lors qu'il s'agit d'un changement de périmètre concernant un marché annuel, pourquoi a-t-on besoin d'AE et non de CP ?

Nous n'avons pas à formuler d'avis sur les 150 millions redéployés au ministère de la Défense, mais il importe du moins que nous soyons informés. Je vous propose que le président de la Commission ou la rapporteure générale interrogent par écrit le ministère à ce sujet.

Par ailleurs, je me suis penché sur la justification des annulations. Dans certains cas, on devine une discussion entre Bercy et le ministère dépensier. Certaines économies sont d'ailleurs légitimes. Est-ce le cas, cependant, de l'annulation de 13 millions dans le programme *Patrimoines* de la mission *Culture*, notoirement sous-doté depuis des années ? Les annulations concerneraient, selon Bercy, « *des crédits mis en réserve qui ne seront pas consommés* ». Je ne suis pas sûr que la ministre de la Culture, Mme Fleur Pellerin, approuverait cette mention... Je regrette la même absence de justification pour la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

Jérôme Chartier a déjà souligné que l'effort demandé aux collectivités territoriales, sur le programme 119, s'élève à 12 millions d'euros. Peut-être s'agit-il de la réserve parlementaire ? Le point doit être éclairci.

Enfin, s'agissant de la mission *Égalité des territoires, logement et ville*, Bercy indique que l'annulation de 15 millions sur le programme 135 « *est rendue possible par les perspectives d'exécution du programme* », alors que nous ne sommes que le 25 mars. Il importe de savoir comment les annulations ont été décidées.

**Mme la rapporteure générale.** Bien que nous n'ayons reçu le projet de décret qu'hier, j'ai interrogé le ministère en ces termes : « *Vous mentionnez que les dépenses du ministère de la défense au titre de ce plan s'élèveront à 150 millions pour 2015, qui seront financés par un redéploiement des crédits de ce ministère. Pouvez-vous nous indiquer précisément les mouvements budgétaires qui sont envisagés pour assurer ce financement ? Quelles seront les dépenses prévisionnelles du ministère au titre de ce plan pour les années 2016 et 2017 ?* »

J'ai reçu la réponse suivante : « *Les mouvements de crédits éventuels seront déterminés dans le cadre du schéma de fin de gestion 2015, compte tenu des besoins liés au plan de lutte contre le terrorisme, de la couverture des surcoûts des OPEX et des marges de manœuvre identifiées résultant notamment des conditions économiques. Les dépenses n'ont été évaluées à ce stade que sur l'annuité 2015. Elles seront précisées dans le cadre de l'actualisation de la LPM décidée par le Président de la République.* » Sur ce sujet, je pense, comme le président Carrez, que nous devons aller plus loin.

Monsieur Chartier, le décret affecte davantage de missions que les deux décrets d'avance pris l'an dernier, le Gouvernement ayant décidé de répartir le plus finement possible ces annulations. Celles-ci s'ajoutent aux 8 % des crédits qui font l'objet d'un gel de précaution et sont, en cours d'année, soit dégelés soit non consommés.

Concernant l'enseignement, 30 millions d'euros, sur un total de 85 millions, correspondent à des dépenses non engagées et 25 millions concernent le remboursement de trop-payés à Eumetsat.

Je n'ai pas la réponse sur les 12 millions d'euros concernant les collectivités locales. Peut-être s'agit-il de la réserve parlementaire. En 2014, un écart de 10 millions avait été constaté entre les sommes prévues et celles réellement dépensées, compte tenu de la non-éligibilité de certains dossiers envoyés par les parlementaires pour soutenir les communes.

**M. le président Gilles Carrez.** C'est probablement de cela qu'il s'agit.

**Mme la rapporteure générale.** Je le vérifierai.

**M. Jérôme Chartier.** À quoi correspondent les 15 millions retirés au programme *Épargne* de la mission *Engagements financiers de l'État* ?

**M. le président Gilles Carrez.** Il s'agit probablement des primes du plan épargne logement, dont la consommation est toujours inférieure aux prévisions.

**Mme la rapporteure générale.** En outre, cette année, les taux ont baissé.

J'en viens à votre question, Monsieur le Président, sur les vingt-six avions de la sécurité civile. Pour conclure un marché public, il faut pouvoir le « budgéter » entièrement, ce qui suppose qu'il figure en totalité sur la ligne d'AE. Toutefois, ces crédits n'ayant pas vocation à être immédiatement consommés, il n'est pas besoin de procéder à une ouverture en CP.

**M. le président Gilles Carrez.** En 2014, quand le marché avait été préparé, des AE ont été décidées, mais non des CP. Dès lors qu'il a été déclaré infructueux, les AE, relatives non à l'investissement mais au fonctionnement, doivent être à nouveau ouvertes. Il est probable que le paiement n'interviendra pas en 2015. Nous poserons la question, puisqu'il s'agit tout de même d'un montant de 92 millions.

Nous interrogerons également le ministère sur les efforts demandés sans explication à des programmes sous-dotés. J'ai déjà mentionné l'annulation de 13 millions du programme *Patrimoines*.

**Mme la rapporteure générale.** Je n'ai pas obtenu de réponse à ce sujet.

**Mme Aurélie Filippetti.** Il est possible que les annulations portant sur le programme 334 *Médias, livre et industries culturelles* concernent la Bibliothèque nationale de France. Un certain montant est systématiquement mis en réserve pour financer des travaux qui ne sont pas toujours programmés dans l'année.

Le programme 175 *Patrimoines* permet notamment de financer le fonctionnement des musées, qui prévoient également des provisions pour travaux qui ne sont pas consommées durant l'exercice budgétaire. Les annulations de crédits ne devraient donc pas affecter la restauration du patrimoine.

**M. Dominique Lefebvre.** La mécanique que propose le Gouvernement aurait sans doute pu être mieux explicitée. Je comprends en tout état de cause qu'elle repose, pour une

partie, sur un décret d'avance qui donne lieu à des annulations de crédits, et, pour une autre partie, sur une gestion souple de la réserve de 9 milliards d'euros déjà votée.

Il me semble clair, d'une part, que le Gouvernement met en place un « surgel » au-delà de ce qui a été voté en loi de finances – il nous transmettra sa répartition par ministères dès qu'elle sera arbitrée –, et, d'autre part, qu'il faut distinguer deux types d'annulations de crédits. Lorsque le Gouvernement l'indique, elles se font sur des crédits mis en réserve qui ne seront pas consommés ; lorsque rien n'est précisé, les annulations se font au-delà des crédits mis en réserve.

Je crains que vos demandes pour connaître aujourd'hui les modalités du redéploiement des 150 millions d'euros au sein des crédits du ministère de la Défense ne soient vouées à l'échec, pour la simple et bonne raison que ces modalités ne sont pas encore connues. En tenant compte des économies prévisibles – par exemple en dépenses de carburant –, le Gouvernement demande à la défense de s'autofinancer à hauteur de ce montant. Sachant que les incertitudes sur l'exécution budgétaire pour la Défense sont supérieures à 150 millions d'euros, la question est renvoyée à un moment où l'on y verra plus clair. Si, sur le plan des principes, il peut apparaître que cette démarche n'est pas satisfaisante, il serait illogique, sur celui de la gestion, de procéder aujourd'hui à une affectation précise alors que l'on fera face, demain, à des incertitudes massives.

La commission des Finances sera saisie au mois d'avril des projets de programme de stabilité et de programme national de réforme. Le Premier ministre et le ministre de l'Économie ont rappelé que le Gouvernement a pris l'engagement, dans le cadre d'un dialogue constructif avec la Commission européenne, de répondre à la demande de cette dernière et de consentir, en 2015, un effort supplémentaire de 0,2 point, c'est-à-dire de 4 milliards d'euros. Le milliard de mesures nouvelles dont nous discutons ne fait donc que précéder le débat à 4 milliards que nous aurons dans quelques semaines sur l'exécution 2015. Nous ne sommes qu'au début des incertitudes.

**M. le président Gilles Carrez.** Autrement dit, sur les 31,4 milliards d'euros de crédits annuels de la Défense, vous considérez que l'on trouvera toujours 150 millions en fin d'année...

Je rappelle que, conformément à la LOLF, nous ne sommes saisis pour avis qu'en cas d'ouverture de crédits dans une mission entraînant des annulations de crédits dans une autre : nous ne sommes pas saisis en cas de redéploiement de crédits au sein de la même mission. Logiquement, le Gouvernement commence donc par chercher des crédits au sein d'une mission avant d'annuler ceux d'un autre ministère. En conséquence, pour certaines missions, des annulations de crédits ont lieu au-delà des 8 % de crédits mis en réserve.

**Mme la rapporteure générale.** Nous signalerons dans un tableau les annulations qui se situent au-delà des 8 % mis en réserve.

**M. Jérôme Chartier.** Le projet de décret indique que 2,5 millions d'euros sont annulés au sein du programme 305 *Stratégie économique et fiscale*. Si cette annulation n'est pas la plus massive, elle est pour moi très symbolique car elle porte sur « *la rémunération versée à la Banque de France au titre des économies générées par les réformes organisationnelles engagées et les gains de productivité associés* », autrement dit, sur l'intéressement que nous avons institué pour l'ensemble des administrations en fonction des économies auxquelles elles consentent. *In fine*, je ne voudrais pas que cette annulation d'un

montant relativement faible devienne le symbole d'un manquement de l'État à sa parole. Cela pourrait être contre-productif. Imaginez par exemple qu'un jour le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – CICE – ne soit plus payé : ne serait-ce pas dramatique ?

**Mme la rapporteure générale.** Nous informerons les rapporteurs spéciaux des détails des annulations ou des redéploiements relatifs aux missions qu'ils suivent.

Monsieur Chartier, vous soulevez un point intéressant concernant la Banque de France mais j'avoue que, compte tenu des délais d'examen dont nous disposons, nous n'avons eu le temps que de travailler sur les grandes masses.

*La Commission adopte, sans modification, le projet d'avis sur le décret d'avance qui comporte notamment les dispositions suivantes :*

### **1. Sur la conformité du projet de décret d'avance aux prescriptions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée**

Le présent projet de décret d'avance ouvre et annule 401,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 308,3 millions d'euros de crédits de paiement (CP) sur le budget général de l'État afin de financer des dépenses supplémentaires pour l'année 2015.

Le montant de ces ouvertures et annulations respecte les limites quantitatives fixées par les articles 13 et 14 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 susvisée.

Les besoins supplémentaires identifiés découlent, à titre principal, de la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme annoncé le 21 janvier dernier à la suite des attentats commis à Paris les 7, 8 et 9 janvier dernier et de l'augmentation des risques pesant sur la France et ne pouvaient, en conséquence, être anticipés. La condition d'urgence posée par le dernier alinéa de l'article 13 est donc remplie.

Cette procédure dérogatoire et exceptionnelle garantit l'information du Parlement et respecte à la fois la possibilité pour les commissions des finances des deux assemblées de s'exprimer sous forme d'avis et la faculté pour le Parlement de ratifier ou non ce dispositif dans le cadre de la plus prochaine loi de finances.

### **2. Sur les ouvertures de crédits**

#### *a. Les ouvertures de crédits liées à la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme*

Les principales ouvertures de crédits proposées par le présent projet de décret d'avance concernent la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme précédemment mentionné. Quatre ministères sont concernés par ces ouvertures.

En premier lieu, le **ministère de l'intérieur** bénéficie d'une ouverture de crédits supplémentaires de **123,9 millions d'euros** en AE et en CP, dont 96,4 millions d'euros hors

dépenses de personnel et de 27,6 millions d'euros pour les dépenses de personnel. Ces crédits sont répartis entre plusieurs programmes.

Le **programme 176 *Police nationale*** de la mission *Sécurités* bénéficie de 61,5 millions d'euros en AE et CP, hors dépenses de personnel, dont :

- 32,9 millions d'euros pour des dépenses d'équipement ;
- 20 millions d'euros pour abonder le fonds interministériel de la prévention de la délinquance (FIPD), financer des actions de vidéo-protection et renforcer les moyens des polices municipales et de la lutte contre la radicalisation ;
- 6,3 millions d'euros au titre de la modernisation technologique des services ;
- 2,4 millions d'euros pour couvrir les frais liés à l'organisation des recrutements supplémentaires devant intervenir au cours de l'année 2015.

Au titre des dépenses de personnel, le présent projet de décret prévoit l'ouverture de 13,8 millions d'euros permettant de financer d'une part, 400 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires (pour 5,8 millions d'euros) et, d'autre part, la mobilisation des réserves civile et opérationnelle (pour 8 millions d'euros).

Au total, ce programme bénéficie donc d'une ouverture de crédits de **75,3 millions d'euros en AE et CP**.

Le **programme 152 *Gendarmerie nationale*** de la même mission bénéficie de 23 millions d'euros en AE et CP, hors dépenses de personnel, répartis comme suit :

- 18,9 millions d'euros au titre de dépenses d'équipement ;
- 2 millions d'euros au titre de la modernisation technologique des services ;
- 2,1 millions d'euros pour couvrir les frais liés à l'organisation des recrutements supplémentaires devant intervenir au cours de l'année 2015.

Au titre des dépenses de personnel, le présent projet de décret prévoit l'ouverture de 12 millions d'euros, dont 2,9 millions d'euros destinés au financement de 100 ETP supplémentaires et 9,1 millions d'euros destinés au financement des réserves civile et opérationnelle.

Au total, ce programme bénéficie d'une ouverture de crédits de **35 millions d'euros en AE et CP**.

Le **programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*** de la mission *Administration générale et territoriale de l'État* bénéficie d'une ouverture de crédits de 11,3 millions d'euros en AE et CP, dont 11,2 millions d'euros au titre de la modernisation technologique des services et 100 000 euros au titre de l'organisation des recrutements. À ces crédits supplémentaires s'ajoutent 1,8 million d'euros destinés à assurer le financement de 38 ETP supplémentaires.

Au total, ce programme bénéficie d'une ouverture de crédits de **13,2 millions d'euros en AE et en CP**.

Enfin, le **programme 307 Administration territoriale** de la même mission reçoit **500 000 euros** au titre du renforcement de la protection des préfectures.

En deuxième lieu, le **ministère de la justice** bénéficie d'une ouverture de crédits de **108,3 millions d'euros** en AE et en CP, dont 80,1 millions d'euros hors dépenses de personnel et 28,2 millions d'euros pour les dépenses de personnel. Ces crédits sont répartis au sein de plusieurs programmes.

Le **programme 107 Administration pénitentiaire** de la mission *Justice* bénéficie de 31 millions d'euros en AE et en CP, hors dépenses de personnel au titre :

- de la prévention et de l'accompagnement des personnes suivies par l'administration pénitentiaire, notamment pour améliorer la prise en charge par les agents des détenus radicalisés, pour 4,9 millions d'euros ;

- du renforcement de la sécurité des établissements et du renseignement pénitentiaire pour 3,4 millions d'euros ;

- de l'amélioration de la prise en charge et du suivi des individus radicalisés (mesures de prévention, dont notamment la création de quartiers leur étant réservés au sein de certains établissements pénitentiaires) pour 19,1 millions d'euros ;

- de la formation des agents pénitentiaires nouvellement recrutés dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme pour 3,6 millions d'euros.

Au titre des dépenses de personnel, ce programme bénéficie de 11,4 millions d'euros supplémentaires en AE et en CP permettant de financer 402 ETP répartis comme suit :

- 100 ETP dédiés à la prévention et à l'accompagnement des personnes détenues, dont 30 aumôniers et 70 comblements de vacances de postes de surveillants ;

- 117 ETP correspondant à la création de postes de surveillants supplémentaires et à l'amélioration de la surveillance des télécommunications ;

- 88 ETP destinés au renseignement pénitentiaire ;

- 97 ETP destinés à améliorer la prise en charge des personnes radicalisées (notamment des psychologues, des éducateurs, *etc.*) ;

- 9 ETP affectés à l'École nationale de l'administration pénitentiaire.

Au total, ce programme bénéficie d'une ouverture de crédits de **42,4 millions d'euros en AE et CP**.

Le **programme 166 Justice judiciaire** de la même mission bénéficie de l'ouverture de crédits pour 29,7 millions d'euros en AE et en CP, hors dépenses de personnel répartis comme suit :

- 17,4 millions d'euros pour permettre l'amélioration la protection des sites sensibles et exposés ;

– 9 millions d’euros pour renforcer les moyens technologiques et informatiques ainsi que les moyens alloués aux interceptions judiciaires dans un contexte de hausse des enquêtes réalisées par les services de police et de gendarmerie estimée à 10 % en année pleine ;

– 2,4 millions d’euros pour répondre aux besoins des équipes de magistrats dédiées à la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée ;

– 900 000 euros pour financer des stages de laïcité dans le cas de peines complémentaires proposées pour certains publics.

Au titre des dépenses de personnel, ce programme bénéficiera de 9 millions d’euros supplémentaires pour financer 202 ETP et renforcer ainsi :

– les moyens de l’École nationale des greffes (+ 5ETP) et de l’École nationale de la magistrature (+ 10 ETP) ;

– les équipes des juridictions anti-terroristes (+ 197 ETP dont 114 greffiers et 83 assistants de justice et assistants spécialisés).

Au total, ce programme bénéficie d’une ouverture de crédits de **38,7 millions d’euros supplémentaires en AE et en CP**.

Le **programme 182 Protection judiciaire de la jeunesse** de la même mission bénéficiera de 3,5 millions d’euros de crédits supplémentaires en AE et en CP pour améliorer la formation des agents et prévenir la radicalisation des jeunes, ainsi que de 7 millions d’euros en AE et CP destinés au financement de 163 ETP permettant de créer une unité de veille et d’information au sein de la protection judiciaire de la jeunesse (10 ETP) et de renforcer les services existants par le recrutement de psychologues, d’éducateurs et de référents laïcité et citoyenneté (153 ETP).

Au total, ce programme bénéficie de l’ouverture de **10,5 millions d’euros en AE et en CP**.

Le **programme 310 Conduite et pilotage de la politique publique de la justice** de la même mission bénéficiera de 16 millions d’euros en AE et en CP destinés à financer des investissements informatiques (à l’instar de la plateforme nationale d’interception judiciaire) ainsi que de 700 000 euros permettant de financer 14 ETP supplémentaires en vue du déploiement de ces projets informatiques par le secrétariat général du ministère.

Au total, ce programme bénéficie de l’ouverture de **16,7 millions d’euros en AE et en CP**.

En troisième lieu, le **ministère des affaires étrangères** bénéficie d’une ouverture de crédits de **10 millions d’euros en AE et en CP** en vue de renforcer la sécurité des ambassades et des consulats et d’élargir le plan d’action de la sécurité diplomatique aux instituts culturels. Ces crédits se répartiraient comme suit :

– 6 millions d’euros au titre de la sécurité et de l’achat de matériel ;

– 1,2 million d’euros au titre du financement des compléments de contrats de gardiennage des postes à l’étranger ;

– 1 million d’euros au titre de la maintenance des dispositifs de sécurité dite « passive » ;

– 1,8 million d’euros pour l’achat de véhicules blindés.

En quatrième lieu, le **ministère des finances et des comptes publics** bénéficie d’une ouverture de crédits de **5 millions d’euros en AE et CP** destinés à financer des matériels de télécommunication et de protection visant notamment à renforcer la coordination des actions des différentes administrations de contrôle.

Les créations d’emplois prévues dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme pour ce ministère (soit 40 emplois par an en 2015 et en 2016 à la direction générale des douanes et des droits indirects et au service Tracfin) ne nécessitent pas l’ouverture de crédits en urgence dans le cadre du présent projet de décret d’avance.

**Au total, le montant des dépenses supplémentaires du plan de lutte contre le terrorisme prises en compte par le présent projet de décret atteint 247,3 millions d’euros en AE et en CP.** Ces ouvertures de crédits sont urgentes puisqu’elles garantissent la mise en œuvre de mesures destinées à assurer la sécurité de notre territoire et de nos personnels à l’étranger.

Par ailleurs, les services du Premier ministre bénéficient d’une ouverture de crédits de 1,5 million d’euros destinée à couvrir le financement par le Service d’information du Gouvernement (SIG) du deuxième volet de la campagne de lutte contre le djihadisme qui doit être mis en œuvre, dans le cadre du plan de lutte contre le terrorisme, au cours du premier semestre 2015. Cette ouverture concerne le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction de l’action du Gouvernement*. Elle est toutefois intégralement compensée par l’annulation de 2 millions d’euros prévue par ailleurs sur ce même programme. Par conséquent, cette ouverture n’apparaît pas explicitement dans le décret d’avance qui retient, en revanche, une annulation nette de 500 000 euros.

Pour rappel, ces ouvertures de crédits seront éventuellement complétées par le redéploiement de 150 millions d’euros de crédits au sein des différents programmes budgétaires du ministère de la défense pour financer les mesures prises par ce ministère dans le cadre de la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme. Les mouvements de crédits qui en résulteraient seraient déterminés dans le cadre du schéma de fin de gestion 2015.

Ce redéploiement et les ouvertures de crédits prévues par le présent projet de décret correspondent au montant global prévisionnel du plan de lutte contre le terrorisme pour 2015, soit 397,3 millions d’euros.

#### ***b. Les autres ouvertures de crédits proposées***

Au-delà des ouvertures de crédits dont la nécessité impérieuse est justifiée par la mise en œuvre du plan de lutte contre le terrorisme, le présent projet de décret d’avance prévoit l’ouverture de crédits pour financer l’élargissement du service civique à tout jeune qui en ferait la demande à compter du 1<sup>er</sup> juin 2015, tel qu’annoncé par le Président de la République le 5 février dernier.

En effet, alors que les crédits du programme 163 *Jeunesse et vie associative* de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* avaient été adoptés en loi de finances initiale pour 2015 en vue de parvenir à un objectif de 45 000 jeunes en service civique au titre de cette

même année, cette annonce conduit à revoir cet objectif à la hausse. L'Agence de service civique estime ainsi que 70 000 jeunes pourraient en bénéficier.

Pour atteindre ce nouvel objectif, l'ouverture de 61 millions d'euros supplémentaires en AE et en CP est nécessaire. Cette ouverture de crédits, au profit du ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, doit permettre de répondre au besoin de financement de l'Agence du service civique et d'assurer la délivrance rapide de nouveaux agréments aux organismes d'accueil (69 800 agréments devraient ainsi être délivrés en 2015).

Enfin, 92,8 millions d'euros supplémentaires en AE sont ouverts sur le programme 163 *Sécurité civile* de la mission *Sécurités* de manière à couvrir le changement de périmètre du projet de maintien en condition opérationnelle (MCO) des vingt-six avions de la sécurité civile. En effet, ce projet n'avait pu aboutir en octobre 2014.

Cette ouverture de crédits vient donc compléter les crédits ouverts en 2014 à ce titre et reportés sur l'exercice 2015 afin de permettre la réalisation de ce projet dans des délais raisonnables (soit avant juillet 2015).

### **3. Sur les annulations de crédits**

Les annulations de crédits sont réparties sur vingt-deux missions et quarante-huit programmes du budget général. Elles visent à garantir le respect de l'équilibre budgétaire défini par la loi de finances pour 2015.

Parmi les ministères concernés, certains, bénéficiaires des ouvertures de crédits précédemment décrites, participent également à leur financement par l'annulation de crédits relevant de leur périmètre.

Les annulations intervenant sur le périmètre du ministère de l'intérieur portent sur le programme 232 *Vie politique, culturelle et associative* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État* pour 15,5 millions d'euros en AE et en CP qui correspondent à l'économie attendue du report à la fin de l'année 2015 des élections régionales, tel que prévu par la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales.

Les annulations intervenant sur le périmètre du ministère de la justice portent sur le programme 101 *Accès au droit et à la justice* de la mission *Justice* pour 1,5 million d'euros en AE et en CP et sur le programme 335 *Conseil supérieur de la magistrature* de la même mission pour 50 000 euros. Ces annulations sont liées à une meilleure maîtrise des dépenses que celle qui avait été anticipée.

Les annulations intervenant dans le périmètre du ministère des finances et des comptes publics (soit au total, 37 millions d'euros en AE et en CP) portent sur les programmes suivants :

- le programme 220 *Statistiques et études économiques* de la mission *Économie* pour 600 000 euros du fait d'une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement ;
- le programme 305 *Stratégie économique et fiscale* de la même mission pour 2,5 millions d'euros du fait d'économies réalisées par la Banque de France ;

– le programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* pour 12,3 millions d'euros, dont 12 millions d'euros sur les dépenses de personnel. Cette annulation est rendue possible par l'amélioration des perspectives d'exécution du programme ;

– le programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* de la même mission pour 4,4 millions d'euros du fait d'une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement de l'administration centrale ;

– le programme 309 *Entretien des bâtiments de l'État* de la même mission pour 2,2 millions d'euros à nouveau du fait de la révision à la baisse des perspectives d'exécution du programme ;

– le programme 145 *Épargne* de la mission *Engagements financiers de l'État* pour 15 millions d'euros pour la même raison.

Les annulations intervenant sur le périmètre du ministère des affaires étrangères et du développement international portent, quant à elles, sur le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* de la mission *Action extérieure de l'État* pour 16 millions d'euros en AE et CP. Cette annulation porterait sur des crédits devenus sans objet à la suite d'une régularisation comptable.

Par ailleurs, les services du Premier ministre participent également aux annulations proposées par le présent projet de décret à hauteur de 8 millions d'euros en AE et en CP. Ces annulations, rendues possibles par l'amélioration des perspectives d'exécution de certains programmes, se répartissent comme suit :

– 2 millions d'euros sur le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*. Ce programme bénéficiant également d'une ouverture de crédits de 1,5 million d'euros devant alimenter le budget du SIG, comme mentionné précédemment, l'annulation nette prévue par le présent projet de décret est limitée à 500 000 euros ;

– 2 millions d'euros sur le programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées* ;

– 4 millions d'euros sur le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* ;

– 270 000 euros sur le programme 162 *Interventions territoriales de l'État* ;

– 800 000 euros sur le programme 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives* ;

– 200 000 euros sur le programme 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* ;

– 200 000 euros sur le programme 340 *Haut Conseil des finances publiques* ;

– 60 000 euros sur le programme 126 *Conseil économique, social et environnemental*.

Les ministères bénéficiant d'ouvertures de crédits contribuent donc à hauteur de 78,1 millions d'euros à leur financement (soit à hauteur de 19,4 % des ouvertures en AE et 25,3 % des ouvertures en CP).

Les autres annulations d'un montant de 323 millions d'euros en AE et de 230 millions d'euros en CP reposent sur des ministères n'ayant pas bénéficié d'ouverture de crédits supplémentaires et se répartissent entre les missions suivantes :

– la mission *Santé* au titre du programme 204 *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins* pour 2 millions d'euros en AE et en CP. Cette annulation est liée à une meilleure maîtrise des dépenses d'intervention de ce programme ;

– la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* au titre du programme 157 *Handicap et dépendance* pour 7 millions d'euros en AE et en CP du fait de la maîtrise des dépenses de fonctionnement des établissements et services d'aide par le travail (ESAT) et de la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH), ainsi que du programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* pour 2 millions d'euros en AE et en CP du fait de la maîtrise des dépenses de fonctionnement de ce programme ;

– la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* au titre du programme 206 *Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* pour 2 millions d'euros en AE du fait d'un contexte sanitaire favorable, du programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* pour 500 000 euros en AE par l'amélioration des dépenses de fonctionnement de ce programme et du programme 149 *Forêt* pour 10 millions d'euros en CP du fait du recours à la trésorerie disponible sur les dispositifs d'intervention gérés par l'Agence de services et de paiement (ASP) ;

– la mission *Culture* au titre du programme 175 *Patrimoines* pour 13,1 millions d'euros en AE et en CP portant sur des crédits mis en réserve ;

– la mission *Médias, livre et industries culturelles* au titre du programme 334 *Livre et industries culturelles pour* 5,2 millions d'euros en AE et en CP au titre de crédits mis en réserve ;

– la mission *Recherche et enseignement supérieur* au titre du programme 193 *Recherche spatiale* pour 63 millions d'euros en AE et en CP au titre de crédits devenus sans objet, du programme 231 *Vie étudiante* pour 8 millions d'euros en AE et en CP également au titre de crédits devenus sans objet, du programme 186 *Recherche culturelle et culture scientifique* pour 2,7 millions d'euros en AE et CP au titre d'une meilleure maîtrise des dépenses d'Universciences, du programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables pour* 5,5 millions d'euros en AE et CP, et du programme 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* pour 7,4 millions d'euros en AE et CP, ces dernières annulations étant dues à une meilleure maîtrise des dépenses que celle qui avait été anticipée ;

– la mission *Relations avec les collectivités territoriales* au titre du programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements* pour 12 millions d'euros en AE et CP ;

– la mission *Écologie, développement et mobilité durables* au titre du programme 203 *Infrastructures et services de transports* pour 16,6 millions d’euros, du programme 205 *Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture* pour 1 million d’euros en AE et en CP, du programme 170 *Météorologie* pour 1,1 million d’euros en AE et en CP, du programme 113 *Paysages, eau et biodiversité* pour 1,5 million d’euros en AE et en CP, du programme 159 *Information géographique et cartographique* pour 100 000 euros en AE et en CP, du programme 181 *Prévention des risques* pour 1,1 million d’euros en AE et en CP, du programme 174 *Énergie, climat et après-mines* pour 500 000 euros en AE et en CP, et du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l’écologie, de l’énergie, du développement durable et de la mer* pour 2,8 millions d’euros en AE et en CP. Ces annulations sont rendues possibles par la révision à la baisse des perspectives d’exécution des différents programmes ;

– la mission *Économie* au titre du programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme* pour 3,6 millions d’euros en AE et en CP du fait de la meilleure maîtrise des dépenses d’intervention et des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs de ce programme ;

– la mission *Enseignement scolaire* au titre du programme 230 *Vie de l’élève* pour 7 millions d’euros en AE et en CP et du programme 214 *Soutien de la politique de l’éducation nationale* pour un montant identique du fait de l’optimisation de la trésorerie du dispositif des emplois d’avenir professeurs ;

– la mission *Égalité des territoires, logement et ville* au titre du programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l’habitat* pour 15 millions d’euros du fait de la révision à la baisse des perspectives d’exécution du programme ;

– la mission *Outre-mer* au titre du programme 138 *Emploi outre-mer* pour 4 millions d’euros et du programme 123 *Conditions de vie outre-mer* pour 8 millions d’euros ;

– la mission *Travail et emploi* au titre du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l’emploi* pour 23 millions d’euros au regard des perspectives d’exécution des contrats de génération en 2015 ;

– la mission *Crédits non répartis* au titre du programme 552 *Dépenses accidentelles et imprévisibles* pour un montant de 100,3 millions d’euros en AE.

**4.** Le présent avis ne préjuge pas de la décision de la Commission lors de l’examen de la demande de ratification du décret dans le prochain projet de loi de finances afférent à l’exercice 2015.

\*

\*      \*

## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

Réunion du mercredi 25 mars 2015 à 16 h 15

*Présents.* - M. Jean-Claude Buisine, M. Gilles Carrez, M. Jérôme Chartier, M. Pascal Cherki, M. François Cornut-Gentille, M. Jean-Louis Dumont, Mme Aurélie Filippetti, M. Laurent Grandguillaume, M. Razy Hammadi, M. Dominique Lefebvre, Mme Valérie Rabault, M. Philippe Vigier

*Excusés.* - M. François André, M. Guillaume Bachelay, M. Dominique Baert, Mme Karine Berger, M. Gaby Charroux, M. Alain Claeys, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Henri Emmanuelli, M. Jean Lassalle, M. Jean Launay, M. Patrick Ollier, Mme Valérie Pécresse, M. Michel Vergnier, M. Laurent Wauquiez, M. Éric Woerth

