
LES DISPOSITIONS BUDGETAIRES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2005

La loi de finances rectificative présentée cette année pourrait être qualifiée de « loi de conclusion de la gestion budgétaire 2005 ».

- Elle solde les opérations budgétaires pendantes au titre de l'exercice, dans le cadre du plein respect de l'autorisation parlementaire initiale (le « 0 volume ») : l'ensemble des ouvertures de crédits demandées (pour 1 Md€) est plus que gagé par des annulations de crédits.

- Elle ajuste l'équilibre budgétaire pour tenir compte des dernières informations disponibles : le solde d'exécution budgétaire prévisionnel pour 2005 est confirmé à - 46,8 Md€

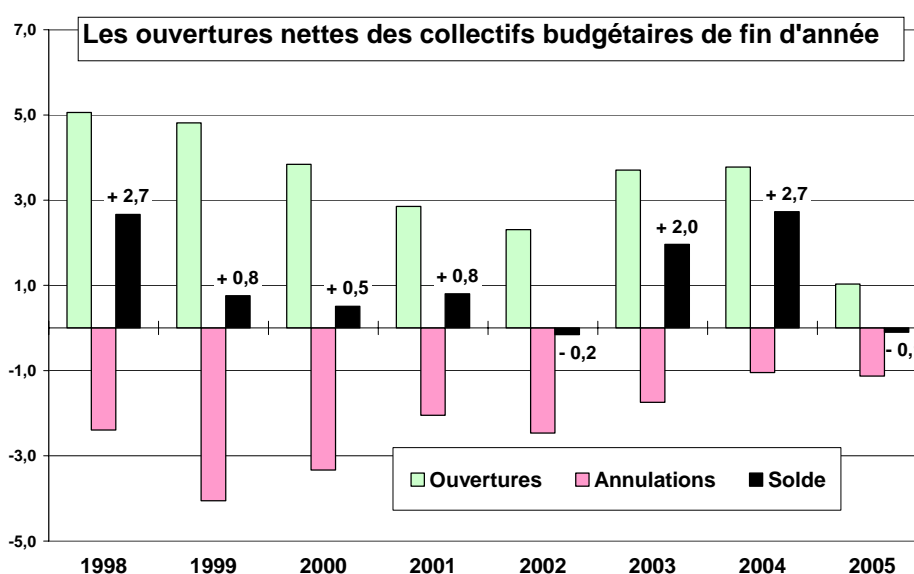
- Elle traduit les efforts du Gouvernement pour poursuivre l'assainissement de la gestion budgétaire : la maîtrise des reports, qui devraient diminuer de moitié d'un exercice sur l'autre (passant de 9,7 Md€ à environ 5 M€) crée les conditions d'une gestion sereine de l'exécution budgétaire en 2006.

I. LES GRANDS EQUILIBRES DU PROJET.

1. Des ouvertures de crédits entièrement gagées pour solder la gestion.

La loi de finances rectificatives ne propose l'ouverture que des seuls crédits nécessaires pour ajuster les dotations de l'année 2005 aux besoins : les ouvertures, de 1,0 Md€ sont plus que compensées par des annulations. **Le solde des ouvertures nettes est négatif de 100 M€**

En cohérence avec l'esprit de la LOLF, le Gouvernement a veillé à restaurer la loi de finances rectificative de fin d'année dans la fonction qui est la sienne : conclure la gestion budgétaire de l'année et non compléter les crédits de loi de finances de l'année suivante (sorte de « *match retour* »), comme cela a pu être le cas sous l'empire de l'ordonnance du 2 janvier 1959 (cf. graphique ci-dessous).



Les principales ouvertures de crédits sont celles usuellement constatées en fin d'exercice :

- **L'abondement des chapitres de crédits évaluatifs compte tenu des consommations constatées (490 M€) :** principalement, la mise en œuvre de garanties (200 M€), les réparations pour les victimes des législations antisémites (134 M€), les frais de justice et de réparation civile (75 M€), les prêts bonifiés (35 M€).
- **L'ajustement des crédits sociaux (300 M€) :** notamment, les aides personnelles au logement (155 M€), l'allocation adultes handicapés (78 M€), l'allocation parent isolé (32 M€) et enfin l'aide médicale d'Etat (27 M€).
- **Des ouvertures diverses et ciblées (240 M€) :** notamment pour abonder les moyens alloués à l'indemnisation des conséquences des sécheresses de 2003 (50 M€), pour le financement du service public de l'équarrissage (34 M€), pour les transports publics en Ile de France (31 M€), pour l'aide publique au développement (27 M€), pour abonder les subventions à des établissements publics culturels (25 M€), ou enfin pour la rémunération des services de la Banque de France (23 M€).

2. L'ajustement des recettes compte tenu des mesures du projet de loi de finances rectificative et des dernières informations disponibles.

Les réajustements de recettes de l'Etat pour l'année 2005 indiqués à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 2006 sont confirmés. Les moins values de recettes fiscales, dues à une croissance économique moins dynamique que prévu lors du vote de la loi de finances, sont donc cantonnées à moins de 2 Md€ Le bon chiffre de la croissance au troisième trimestre rend cette prévision de recettes particulièrement robuste.

La loi de finances rectificative intègre cette réévaluation des recettes, ainsi que les paramètres suivants :

- le constat d'une plus-value supplémentaire de + **250 M€** au titre du prélèvement exceptionnel sur les distributions de bénéfice introduit à l'occasion de la réforme de l'avoir fiscal ;
- l'impact de la mesure présentée dans le collectif visant à aménager le régime des acomptes d'impôt sur les sociétés : + **300 M€**
- le transfert de **510 M€** de recettes aux collectivités locales, dont 457 M€ de TIPP au titre de la compensation exceptionnelle aux départements pour l'année 2004 des dépenses de RMI et de RMA, ainsi que 54 M€ au titre de l'ajustement des fractions de tarifs (43 M€ de TIPP pour les régions et 11 M€ de Taxe Sur les Conventions d'Assurance pour les départements) en compensation des transferts de compétence de la loi du 13 août 2004.

3. Un solde budgétaire cohérent avec une prévision d'exécution à - 46,8 Md€

Le solde budgétaire du collectif s'établit à - 44,1 Md€ Toutefois, en raison de la consommation d'un peu moins de 3 Md€ de reports de crédits (qui ne sont pas retracés dans l'équilibre de loi de finances) le solde d'exécution pour l'année 2005 s'établira aux alentours de - **46,8 Md€**

II. LA LOI DE CONCLUSION DE LA GESTION BUDGETAIRE POUR 2005 EST LA TRADUCTION DES EFFORTS DE GESTION ENTREPRIS TOUT AU LONG DE L'ANNEE ECOULEE.

1. Le plafond de dépenses de la loi de finances initiale est respecté.

Pour la 3^{ème} année consécutive, le plafond de l'autorisation parlementaire sera strictement tenu : il ne sera pas dépensé un euro de plus que le montant voté par le Parlement, qui correspond à une stabilisation en volume des dépenses de l'Etat.

Pour arriver à ce résultat, le Gouvernement a mis en œuvre un dispositif exigeant de réserve de précaution d'un montant global de 7,4 Md€ afin de pouvoir faire face aux besoins urgents ou aux dépenses nouvelles.

Le montant global des annulations de l'exercice s'établit à plus de 6 Md€ dont 1,9 Md€ pour gager cinq décret d'avances¹, 3,1 Md€ par le décret d'annulation du 3 novembre 2005 et enfin 1,1 Md€ d'annulation mis en œuvre dans le collectif. Ces annulations comprennent notamment 730 M€ au titre des crédits prévus pour le service de la dette, cette économie étant permise par la bonne tenue des taux d'intérêt tout au long de l'année 2005.

2. La situation des reports de crédits est durablement assainie.

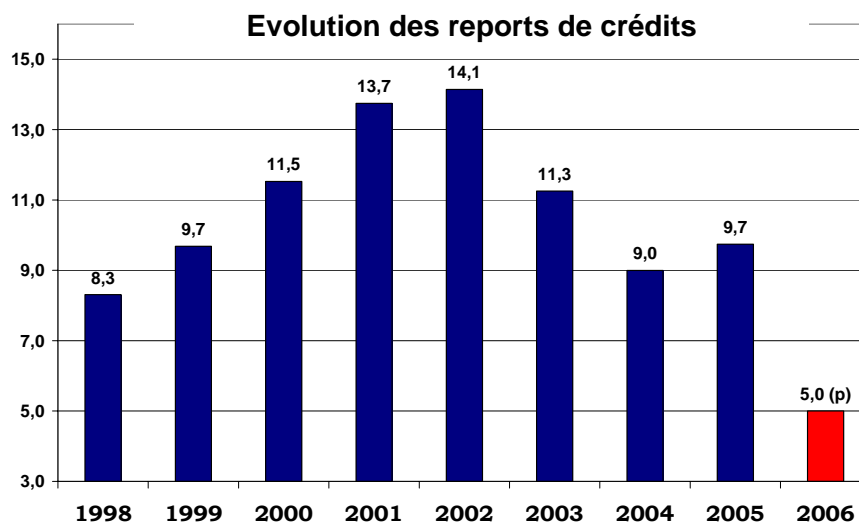
La conjugaison des efforts de maîtrise de la dépense en 2005 et d'un nombre limité d'exceptions à la règle du plafond de 3 % pour les reports de crédits prévus par la LOLF (cf. article 57 du PLF 2006), conduira à un dégonflement massif de la « bulle » des reports.

Le montant des reports passerait ainsi d'un **maximum historique de 14,1 Md€ en début de législature** à un **montant prévisionnel d'environ 5 Md€² au début 2006**, soit une réduction proche de 75 %.

La régularisation de cette situation était nécessaire : l'existence d'un important volume de crédits « flottants », reportés d'un exercice sur l'autre et non retracés dans les équilibres des lois de finances, rendait nécessaire la mise en réserve d'un montant élevé de crédits en début d'année pour assurer le plein respect du plafond de dépenses voté par le Parlement. En termes arithmétiques, plus de report c'est plus de régulation.

¹ 10 M€ par le décret du 25 février 2005, 214 M€ par le décret du 29 avril 2005, 611 M€ au titre du décret du 26 septembre 2005, 285 M€ par le décret du 3 novembre 2005 et 745 M€ par un décret en préparation, notamment pour la couverture des besoins de rémunération et le financement des mesures d'urgence pour la grippe aviaire.

² Ordre de grandeur qui sera précisé à la fin de l'exercice 2005, fin janvier.



3. Les conditions sont réunies pour une gestion 2006 dans un cadre budgétaire réformé.

Le dispositif de pilotage de l'exécution budgétaire en 2006 va changer très substantiellement de physionomie :

- d'une part grâce aux principes de la LOLF : la fongibilité appliquée sur de larges périmètres de crédits facilitera les redéploiements internes de crédits au sein des programmes ;
- ensuite, en raison de la réduction importante du volume des reports : ainsi qu'indiqué, le dégonflement de la bulle des reports réduit mécaniquement le volume de crédits à mettre en réserve.
- enfin, grâce à la réforme de la LOLF qui a été mise en œuvre au printemps (loi organique du 13 juillet 2005) et dont la première traduction figure dans le PLF pour 2006 : en application de ce nouveau dispositif, le Gouvernement doit indiquer dans le projet de loi de finances déposé au Parlement, donc dès le premier mardi d'octobre, les mesures envisagées pour assurer le respect du plafond de dépenses voté par le Parlement.

La présentation précoce des modalités de la régulation budgétaire présente un double avantage : elle renforce la transparence vis à vis du Parlement et elle garantit une visibilité maximale aux ministères gestionnaires bien en amont du début de la gestion.

Au total, l'année 2005 aura été une année importante de transition, dans la préparation opérationnelle de la mise en œuvre de la LOLF, dans la résorption massive des déséquilibres budgétaires qui pesait sur la maîtrise de l'exécution et enfin dans la réforme des modalités de la régulation budgétaire. Le projet de loi de finances rectificative pour 2005 parachève ce travail.