



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

exécution du budget

Question écrite n° 55462

Texte de la question

M. Michel Liebgott attire l'attention de M. le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État sur les recommandations émises par la Cour des comptes dans son rapport rendu le 3 juin 2009 sur les résultats et gestion budgétaire pour l'exercice 2008. La Cour des comptes recommande que le périmètre de la norme de progression des dépenses de l'État utilisée par le Gouvernement soit ajusté de manière à être plus significatif du niveau réel des dépenses dont la norme a pour objet de mesurer l'évolution. Les loyers budgétaires et les prélèvements opérés en faveur de l'Union européenne ne doivent pas être pris en compte dans son calcul. En revanche, la norme devrait porter sur certaines opérations des comptes spéciaux, sur certaines taxes affectées et certains remboursements et dégrèvements. Il souhaite connaître la position du Gouvernement sur ce sujet.

Texte de la réponse

La Cour des comptes souhaite, d'une part, un élargissement aux dépenses des comptes spéciaux dotés de crédits (comptes d'affectation spéciale et comptes de concours financiers), à certaines taxes affectées et à certains remboursements et dégrèvements, tandis qu'elle recommande, d'autre part, de ne pas tenir compte des prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne (UE) et des loyers budgétaires. Le Gouvernement ne partage pas cette analyse car il privilégie la qualité intrinsèque des composantes de la norme de dépenses (disponibilité et précision des chiffrages, prévisibilité, homogénéité, etc.) et sa pilotabilité. En effet, la norme de dépenses est à la fois un outil destiné à la maîtrise des dépenses en amont, lors de la budgétisation, mais également en exécution. À ce titre, il apparaît essentiel de préserver le degré de précision actuel de la norme. L'intégration d'éléments trop volatiles, imprévisibles ou dont l'évolution d'une année sur l'autre est en grande partie déconnectée de l'action du Gouvernement en affaiblirait la portée, en dégagant certaines années des marges de manoeuvre artificielles, pour faire peser d'autres années des contraintes insurmontables sur les choix budgétaires du Gouvernement. S'agissant de la proposition de la Cour d'étendre le périmètre de la norme aux dépenses des comptes spéciaux dotés de crédits (comptes d'affectation spéciale et comptes de concours financiers), il semble essentiel de prendre en considération les doubles comptes entre le budget général et les comptes spéciaux mais aussi de la nature des dépenses de certains comptes spéciaux (par exemple le caractère patrimonial des dépenses du CAS PFE ou du CAS immobilier). Dès lors, sur les 142 MdEUR de dépenses réalisées via les comptes spéciaux, un tel traitement au cas par cas conduirait à en exclure 137 MdEUR. L'ampleur de ce retraitement montre qu'un élargissement de la norme à ce titre ne constitue pas un réel enjeu stratégique. Par ailleurs, elle préconise l'intégration seulement partielle des remboursements et dégrèvements d'impôt dans la norme de dépense budgétaire et souhaite exclure les éléments relatifs à la gestion de l'impôt. Le Gouvernement est réservé sur la recommandation relative à l'intégration partielle des remboursements et dégrèvements d'impôt dans la norme de dépense budgétaire. En effet, la traçabilité infra-annuelle et la pilotabilité des remboursements et dégrèvements que la Cour souhaite intégrer dans la norme sont insuffisantes, compte tenu du décalage entre fait générateur et imposition, les crédits d'impôt relatifs à l'impôt sur le revenu ne peuvent être pilotés et leur coût évalué précisément en cours d'année et les mesures

prises en année n auront un impact en n + 1 ; certains crédits d'impôt ont un coût pluriannuel (prêt à taux zéro ou crédit impôt recherche imputé sur plusieurs années). S'agissant des taxes affectées, la norme de dépenses intègre les nouvelles affectations d'une année sur l'autre et non l'intégralité du « stock » pour des motifs pratiques. Il est, en effet, possible d'estimer l'impact de la suppression ou de la création de taxes affectées, mais pas de suivre l'évolution du stock de l'ensemble des taxes affectées. Par ailleurs, s'il est vrai que certaines d'entre elles peuvent être considérées comme intervenant en substitution de crédits budgétaires (par exemple, les prélèvements sur les jeux affectés au centre national pour le développement du sport, dont les affectations et rebudgétisations ont été prises en compte, en 2008 et 2009, dans le calcul de la norme), d'autres, en revanche, répondent réellement à une logique de ressource propre des entités auxquelles elles sont affectées et n'ont pas de « lien », dans leur montant et leur dynamique, avec une quelconque débudgétisation. C'est le cas, par exemple, des cotisations versées par les organismes HLM et les SEM à la caisse de garantie du logement locatif social ou des DMTO affectés aux collectivités locales. À l'inverse, alors que la Cour souligne les progrès réalisés avec l'élargissement en 2008 du périmètre de la norme aux prélèvements sur recettes (PSR), elle recommande de retirer l'intégralité du PSR UE de la norme de dépenses. Le Gouvernement estime pour sa part qu'exclure le PSR UE de l'analyse de l'évolution de la norme de dépenses contreviendrait au principe de permanence des méthodes. La norme élargie a été introduite en 2008, et il convient donc de ne pas la modifier substantiellement un an après, d'autant plus que l'élargissement de la norme aux PSR était un aménagement en partie issu des préconisations de la Cour elle-même. Sur le fond, la contribution de l'État au financement de l'UE fait l'objet de négociations au niveau européen et correspond au financement des politiques publiques conduites à ce niveau, qui justifient une prise en compte dans la norme au même titre que les dépenses nationales. Enfin, quant aux loyers budgétaires, le Gouvernement plaide pour leur maintien dans la norme de progression des dépenses de l'État. Ils constituent un levier pour amener les services de l'État à développer une gestion dynamique et économe de leurs dépenses immobilières, en créant les conditions d'une égalité de traitement budgétaire de ces dépenses quelles que soient les conditions dans lesquelles les services occupent leurs locaux. Par conséquent, le Gouvernement ne souhaite pas un réaménagement de la norme de dépenses à court terme.

Données clés

Auteur : [M. Michel Liebgott](#)

Circonscription : Moselle (10^e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 55462

Rubrique : Finances publiques

Ministère interrogé : Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'Etat

Ministère attributaire : Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'État

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 21 juillet 2009, page 7130

Réponse publiée le : 8 février 2011, page 1210