

Note relative au PLFR (projet de loi de finances rectificative) de fin d'année

1. Les prévisions des 3 principales recettes fiscales nettes sont en retrait de 11,8Md€ par rapport à la prévision en LFI. Ce montant se décompose comme suit :

- -6,1Md€ sur l'IR.
- -4Md€ sur l'IS, même s'il faudra attendre les résultats du 5^e acompte de décembre pour connaître la moins-value exacte.
- -1,7Md€ sur la TVA
- Au total, les recettes de l'Etat (fiscales et non fiscales), sont en recul de 11,1Md€ par rapport à la prévision en LFI.

Comme en 2013, l'IR rapporte beaucoup moins que prévu, ce qui montre un changement de comportement des contribuables face à une fiscalité excessive, du fait de l'extrême concentration de l'IR sur les ménages les plus aisés.

2. La diminution des dépenses sur le champ de la norme en volume tient pour une large part à des éléments non-reconductibles et indépendants du Gouvernement :

Deux éléments conduisent à relativiser l'effort réalisé en 2014 sur le champ de la norme en volume :

- Premièrement, la prévision de dépense en LFI 2014 sur ce champ était supérieure de 2Md€ à l'exécution 2013 (370,5Md€ par rapport à 368,5Md€).
- Deuxièmement, l'écart entre la prévision d'exécution fin 2014 prévue par le présent PLFR et l'exécution 2013 (-2,9Md€) est à comparer avec :
 - L'économie nette réalisée en 2014 sur la charge de la dette par rapport à l'exécution 2013 (1,6Md€)
 - L'économie nette réalisé sur le prélèvement au profit de l'UE (0,3Md€)
 - Ainsi que celle réalisée sur le prélèvement au profit des collectivités territoriales (1,3Md€)¹

3. Des dépassements de crédits importants :

Dès le mois de juin, la Cour des Comptes notait que « *les risques de dépassement des objectifs de la loi de finances initiale sont un peu plus importants que les années précédentes* ». En effet, le fait que ces objectifs ont été révisés à la baisse dans le programme de stabilité et l'ont été de la même façon dans le projet de loi de finances rectificative de juin dernier ont accru les tensions en fin de gestion. Ces objectifs sont atteints par le biais d'annulations de crédits à due concurrence, portant principalement sur des dépenses d'investissement. Comme les années précédentes, **quelques missions concentrent les dépassements budgétaires les plus importants.**

- *Défense* : +805M€

La mission *Défense* connaît comme à l'ordinaire des dépassements significatifs concernant les opérations militaires extérieures (**OPEX**). Traditionnellement sous-budgétées ces opérations ont encore vu leurs crédits réduits par la LFI 2014 de 0,18 Md€ par rapport à la LFI 2013 qui avait ouvert 0,63 Md€. Or l'exécution 2013 s'est élevée à 1,25 Md€, à la suite en particulier des interventions de l'armée française au Mali (opération Serval) et en Centrafrique (opération Sangaris). Au total, avec le redéploiement de 3 000 soldats dans le Sahel et le maintien des effectifs français en Centrafrique, la dotation prévue en LFI (0,45 Md€) s'avère insuffisante à hauteur de 605M€. En outre, les crédits de personnel présentent encore un dépassement lié aux dysfonctionnements du système de paie Louvois (200M€).

- *Enseignement scolaire* : +300M€

Les risques identifiés sur la mission *Enseignement scolaire* (64,9 Md€ en LFI 2014) concernent principalement le **sous-financement du GVT**, récurrent depuis plusieurs années. Plus généralement, **concernant la masse salariale, des risques spécifiques existent du fait de la stabilisation du nombre de fonctionnaires.** Ces dépenses ont été budgétées à hauteur de 81,4 Md€ en LFI pour 2014. À périmètre constant de 2013, elles augmentent de 0,4 Md€, soit 0,45 % par rapport à la LFI pour 2013 (81,1 Md€). Au final, le dépassement atteint 540M€ alors même que les dépenses exécutées en 2013 étaient déjà supérieures de 0,2 Md€ aux montants inscrits en LFI pour 2013.

¹ De ce point de vue, il est intéressant de noter que le HCFP indique que si les dépenses de fonctionnement des collectivités locales pourraient demeurer dynamiques en 2014, celles-ci « *pourraient être contrebalancées par une baisse de l'investissement constatée en général l'année des élections municipales.* »

- **Dépenses liées à l'immigration irrégulière : +312M€**

- La mission *santé* est traditionnellement confrontée à une insuffisance des crédits consacrés à l'aide médicale d'État (AME). Alors que, fin 2013, les crédits d'AME se sont élevés en exécution à 0,74 Md€, soit un dépassement de 26,5 % de l'enveloppe initiale (0,59 Md€ en LFI pour 2013), les crédits inscrits en LFI pour 2014 n'ont été augmentés que de 2,9 % (0,60 Md€). Dépassement constaté : **+155M€**.
- La LFI 2014 a prévu un montant de crédits pour la mission *Immigration, asile et intégration* (659 M€ en CP) inférieur à l'exécution 2013 (705 M€ en CP). Du fait de la **forte dynamique des dépenses de prise en charge des demandeurs d'asile** (allocation temporaire d'accueil et hébergement d'urgence) l'exécution 2013 sera dépassée en 2014. En ajoutant le remboursement de la dette contractée vis-à-vis de Pôle emploi (42 M€) qui a avancé les sommes dues aux demandeurs d'asile pour les mois de novembre et décembre 2013 au titre de l'ATA, le dépassement se situe à **59M€**.
- L'hébergement d'urgence et les aides personnelles au logement donnent souvent lieu à des dépassements sur la mission *Egalité des territoires, logement et ville*, et il en est de même cette année en raison de la forte dynamique de ces dépenses (**+98M€**).

- **Dépenses de guichet : +243M€**

- Sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, les dépassements portent comme tous les ans sur l'allocation adulte handicapée et sur le RSA activité. Le dépassement s'élève à **130M€ pour le RSA** et à **43M€ pour l'AAH**.
- Est également constaté un dépassement de crédits de **70M€ sur les aides personnelles au logement**.

- **Autres : +432M€**, en raison d'un montant particulièrement élevé de refus d'apurements communautaires par la Commission européenne (+300M€).

Au total, le Gouvernement est amené à constater **un dépassement de crédits de plus de 2,1Md€** dans ce PLFR. Celui-ci est compensé à due concurrence par une baisse du niveau de dépense des autres missions du budget général, principalement hors masse salariale, c'est-à-dire **sur les seuls crédits pilotables que sont les crédits d'investissement**. Une fois encore, que ces annulations de crédits portent **pour un tiers sur les missions Défense et Ecologie** (respectivement 572M€ et 118M€).

Enfin, il convient également de noter que s'il ne lui appartient pas de se prononcer sur les mesures contenues dans ce texte ayant un impact sur le solde 2015, le **Haut Conseil des finances publiques** juge, dans son avis n°HCFP-2014-06, que « *les éléments dont il a connaissance ne le conduiraient toutefois pas à modifier son analyse* »², à savoir **les doutes qu'il a émis sur le respect de la trajectoire de solde structurel en raison des « difficultés à atteindre les objectifs d'évolution de la dépense publique »** fixés dans la nouvelle loi de programmation.

² Les 3,6Md€ d'«économies» supplémentaires annoncées par la France à la Commission européenne dans le but de revoir à la hausse l'effort structurel en 2015.