

Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

LE BUDGET DE L'ÉTAT EN 2019

Résultats et gestion

Synthèse

Avril 2020

 **AVERTISSEMENT**

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

La réponse du ministre de l'action et des comptes publics figure à la suite du rapport.

Sommaire

Introduction	7
1 Le déficit de l'État se dégrade fortement en 2019 mais pour des raisons temporaires	9
2 Les recettes nettes de l'État diminuent en 2019, du fait de l'augmentation de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale	13
3 Les dépenses de l'État accélèrent en 2019 mais l'amélioration de la budgétisation et de la gestion se confirme	17
4 Au-delà du budget général, des moyens financiers de l'État à encadrer davantage	19
Recommandations	23

La mission constitutionnelle d'assistance de la Cour des comptes au Gouvernement et au Parlement

La clôture de l'exercice budgétaire et l'arrêté des comptes conduisent le Gouvernement, en application de l'article 46 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), à déposer un projet de loi de règlement avant le 1^{er} juin de l'exercice suivant. Celui-ci retrace les opérations budgétaires et arrête les comptes de l'exercice écoulé. Il est accompagné du compte général de l'État, d'un rapport de gestion et des rapports annuels de performances relatifs à chacune des missions du budget de l'État.

Dans le cadre de la mission d'assistance au Gouvernement et au Parlement confiée à la Cour des comptes aux termes de l'article 47-2 de la Constitution, le 4^e de l'article 58 de la LOLF prévoit « le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt du projet de loi de règlement, relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur et aux comptes associés, qui, en particulier, analyse par mission et par programme l'exécution des crédits ».

Le rapport sur le budget de l'État en 2019 vise à permettre l'appréciation des résultats de l'exercice et de la qualité de la gestion budgétaire. **Sa publication, avancée de deux semaines par rapport à l'année dernière**, s'accompagne de la mise en ligne sur le site internet de la Cour des comptes (www.ccomptes.fr) de 61 notes d'analyse de l'exécution budgétaire (NEB) de chacune des missions du budget général et des comptes spéciaux, trois analyses de l'exécution des recettes fiscales, des recettes non fiscales et des dépenses fiscales, et deux analyses consacrées aux prélèvements sur recettes, au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne. Ces documents constituent une analyse approfondie de l'exécution budgétaire par grande politique publique. Ils sont assortis de recommandations et complètent le diagnostic global formulé par le rapport sur le budget de l'État.

La Cour présente également un suivi des recommandations qu'elle avait formulées dans les rapports relatifs au budget de l'État établis au titre des gestions de 2017 et de 2018. En outre, elle présente le suivi des 50 recommandations adressées par le Premier président dans un référé, le 19 juillet 2017, au ministre de l'action et des comptes publics. Ce référé identifiait des recommandations formulées par la Cour dans des NEB des exercices passés et dont la mise en œuvre rapide était considérée comme accessible. La Cour a décidé de suivre les recommandations du référé dans les NEB pendant trois ans ; elle le fait donc cette année pour la dernière fois.

Introduction

Le rapport sur l'exécution du budget de l'État en 2019 est publié par la Cour en application du 4^e de l'article 58 de la loi organique sur les lois de finances du 1^{er} août 2001. **Il porte sur l'année 2019, donc sur une période antérieure au déclenchement de la crise sanitaire.**

Ce rapport a été finalisé alors que la situation sanitaire imposait un confinement qui s'appliquait également aux administrations et aux juridictions financières.

Il ne porte pas sur l'année 2020 et sur les conséquences de la crise sur les finances publiques. Celles-ci feront l'objet d'une première analyse en juin 2020, dans le rapport de la Cour sur la situation et les perspectives des finances publiques.

En 2019, l'exécution du budget de l'État a été marquée par plusieurs événements particuliers. S'agissant des recettes, deux réformes importantes sont intervenues, avec la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et le remplacement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) par des allègements de cotisations sociales. La programmation budgétaire inscrite dans le projet de loi de finances pour 2019 a pour sa part été significativement amendée au cours du débat parlementaire avec l'adoption, au mois de décembre 2018, de mesures de soutien au pouvoir d'achat des ménages. Ces événements ont sensiblement influencé l'exercice budgétaire 2019, qui s'achève sur un déficit en forte augmentation par rapport à 2018, même s'il est moins élevé que prévu en loi de finances initiales (LFI).

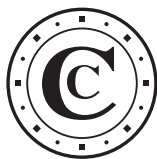
Solde budgétaire de l'État 2007-2019



Source : lois de règlement 2007 à 2018, direction du budget pour 2019

Introduction

Le rythme de progression des dépenses de l'État s'est accru mais l'amélioration de la budgétisation et de l'exécution des dépenses, observée en 2018, s'est confirmée en 2019. L'examen de l'ensemble des moyens mobilisés pour la mise en œuvre des politiques publiques met en évidence la nécessité de renforcer l'encadrement des dépenses fiscales, des taxes affectées et des fonds sans personnalité juridique.



1 Le déficit de l'État se dégrade fortement en 2019 mais pour des raisons temporaires

Solde budgétaire de l'État en 2018 et 2019

<i>En Md€</i>	Exécution 2018	Exécution 2019	Variation 2019/2018
Recettes nettes du budget général	248,3	233,3	-15,0
Dépenses nettes du budget général	325,2	330,3	5,0
Solde du budget général	-76,9	-96,9	-20,0
Solde des budgets annexes	0,1	0,2	0,1
Solde comptes spéciaux	0,8	4,1	3,2
Solde général	-76,0	-92,7	-16,7

Source : Cour des comptes (données direction du budget)

Une augmentation du déficit budgétaire en 2019 en grande partie due à des mesures nouvelles aux effets exceptionnels et temporaires

Les changements importants intervenus en 2019 ont eu un impact sensible sur le solde budgétaire, de **-92,7 Md€**.

D'une part, la mise en œuvre du prélèvement à la source en 2019 s'est traduite par une perte de recettes d'impôt sur le revenu. Les retenues à la source sur une grande partie des revenus sont encaissées par l'État avec un mois de décalage ; les retenues sur les revenus du mois de décembre 2019 ont donc été encaissées en janvier 2020, et sont rattachées à l'exercice budgétaire 2020, entraînant une perte de recettes

de 5,2 Md€ en 2019. Cet effet disparaîtra dès 2020, l'État encaissant désormais 12 mois de retenues chaque année.

D'autre part, le cumul, en 2019, du CICE et des allègements de cotisations sociales qui le remplacent a conduit à une double charge temporaire pour l'État. En effet, pour compenser la perte de recettes aux administrations de sécurité sociale, une nouvelle fraction de TVA leur a été transférée, conduisant à une baisse du rendement de cet impôt pour l'État, alors que le CICE pèse encore sur le budget de l'État pour 19,2 Md€ en 2019. Son coût diminuera progressivement ; il est évalué à 9 Md€ en 2020.

Au-delà de ces pertes de recettes exceptionnelles et temporaires, la dégradation du déficit est aussi la

Le déficit de l'État se dégrade fortement en 2019 mais pour des raisons temporaires

conséquence des mesures décidées au mois de décembre 2018, à la suite des mouvements sociaux de l'automne, qui se traduisent par des dépenses supplémentaires ou de moindres recettes pérennes pour l'État, d'un coût total de 7 Md€ en 2019.

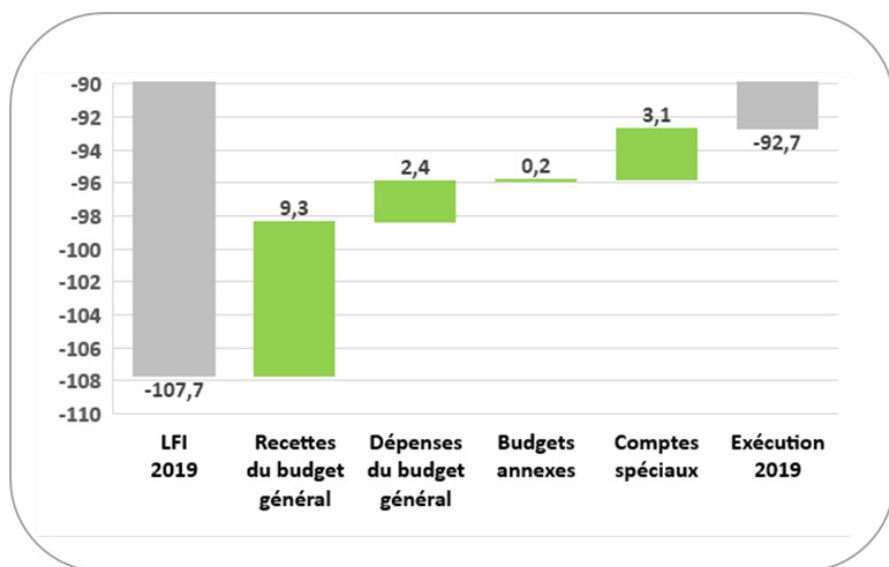
En le corrigeant des deux effets exceptionnels (le coût du CICE, 19,2 Md€, et la perte de recettes d'impôt sur le revenu, 5,2 Md€), le déficit de l'État en 2019 ressortirait à 68,3 Md€, toutes choses égales par ailleurs, en amélioration de 7,7 Md€ par rapport à 2018.

Un déficit budgétaire moins dégradé que dans la loi de finances initiale

Si le déficit budgétaire de l'État a

sensiblement augmenté en 2019, c'est avec une ampleur moindre que prévu : le déficit est ainsi inférieur de 15,0 Md€ à ce qui était attendu en loi de finances initiale. Cet écart provient en partie des dépenses, qui ont été inférieures de 2,4 Md€ à la prévision initiale, du fait principalement d'une moindre charge d'intérêts de la dette (-1,8 Md€). Toutefois, l'amélioration du solde budgétaire résulte pour l'essentiel de recettes beaucoup plus dynamiques qu'attendu (+9,3 Md€) – dont notamment les recettes fiscales (+7,8 %) – et d'une amélioration de 3,1 Md€ du solde global des comptes spéciaux (dont une recette de 1,8 Md€ issue de la vente par l'État de participations dans La Française des Jeux).

Passage de la LFI à l'exécution 2019 (en Md€)



Source : Cour des comptes (données direction du budget)

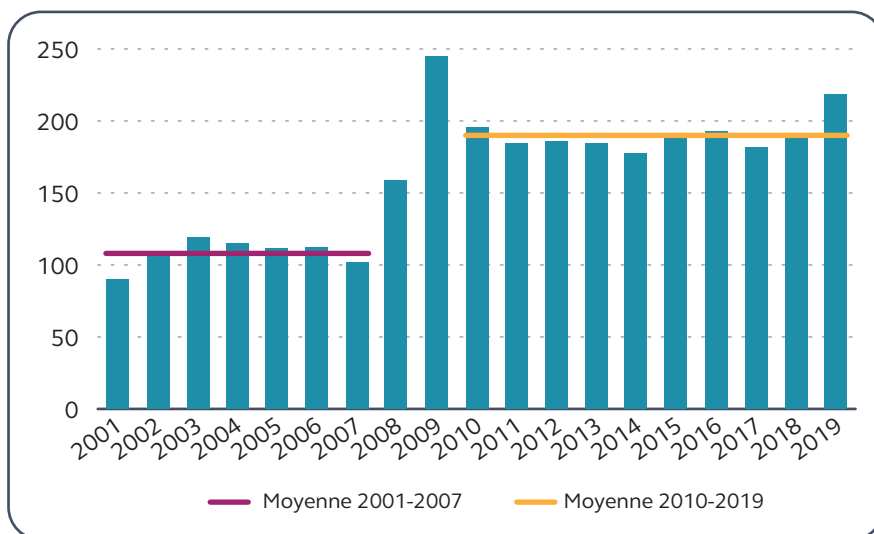
Le déficit de l'État se dégrade fortement en 2019 mais pour des raisons temporaires

Une dette de l'État qui continue de croître en 2019 à un rythme rapide

En raison du niveau élevé du déficit budgétaire, la dette de l'État a connu une forte augmentation en 2019 pour atteindre **1 822,8 Md€**. Le besoin de financement de l'État (correspondant

essentiellement à l'amortissement de la dette et au déficit à financer) s'est établi à 220,5 Md€, un niveau très supérieur à sa moyenne sur la période 2010-2018 (188 Md€). Les émissions de dette à moyen et long terme ont atteint le plafond voté en loi de finances initiale (200 Md€ en 2019), en augmentation régulière depuis plusieurs années compte tenu des déficits accumulés.

Besoin de financement de l'État (en Md€)



Source : Agence France Trésor

Nota bene : la présentation du tableau de financement a été modifiée en 2014. La série au nouveau format a été approximativement reconstituée avant 2006 si bien qu'il existe une légère rupture de série en 2006.

L'évolution de la dette publique a toutefois été en partie freinée par le montant élevé des primes et décotes à l'émission, qui atteint 19,9 Md€ (net des rachats), un niveau nettement supérieur à celui de 2018 (10,8 Md€), dans un contexte de forte baisse des taux d'intérêt observée en première partie d'année 2019 et d'appétence

du marché pour l'émission de titres à partir de souches anciennes à coupons plus élevés. Les primes perçues depuis 2015 contribuent à réduire de 3,2 points de PIB le ratio de dette publique (98,1 points de PIB) pour les administrations publiques dans leur ensemble à la fin de l'année 2019.

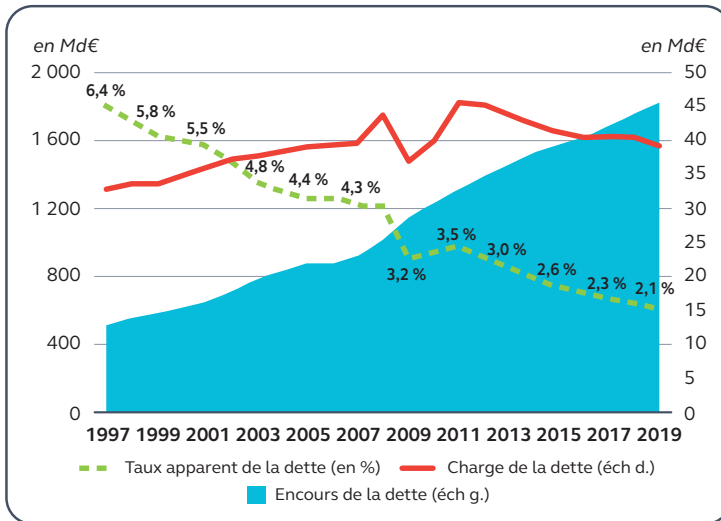
Le déficit de l'État se dégrade fortement en 2019 mais pour des raisons temporaires

Une charge d'intérêts qui diminue en 2019

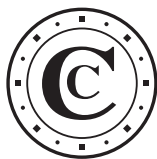
L'accroissement de la dette de l'État ne s'est toutefois pas traduit par une augmentation de la charge d'intérêts, de **39,1 Md€** en 2019. Au contraire, la poursuite de la baisse des taux

d'intérêt et la diminution de l'inflation ont réduit la charge de la dette entre 2018 et 2019 (- 1,4 Md€). La forte croissance de la dette de l'État depuis la crise de 2008 (+ 98 %) la rend néanmoins très vulnérable à une hausse des taux.

Encours et charge de la dette de l'État sur la période 1997-2019



Source : Agence France Trésor



2 Les recettes nettes de l'État diminuent en 2019, du fait de l'augmentation de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale

Après déduction des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne, les recettes de l'État se sont établies

à **233,3 Md€**, soit 15,0 Md€ de moins qu'en 2018. Cette diminution est la principale raison de l'aggravation du déficit budgétaire de l'État en 2019.

Recettes du budget général de l'État (en Md€)

	Exéc. 2018	LFI 2019	Exéc. 2019	Exéc-LFI 2019	Exéc 2019 - Exéc 2018
<i>Recettes fiscales nettes</i>	295,4	273,5	281,3	7,8	- 14,1
<i>Recettes non fiscales</i>	13,9	12,5	14,0	1,5	0,1
Recettes fiscales et non fiscales	309,3	286,0	295,3	9,2	- 14,0
<i>PSR au profit de l'Union européenne</i>	- 20,6	- 21,4	- 21,0	0,4	- 0,4
<i>PSR au profit des collectivités territoriales</i>	- 40,3	- 40,6	- 40,9	- 0,3	- 0,6
Recettes nettes des PSR	248,3	224,0	233,3	9,3	- 15,0

PSR : prélèvement sur recettes.

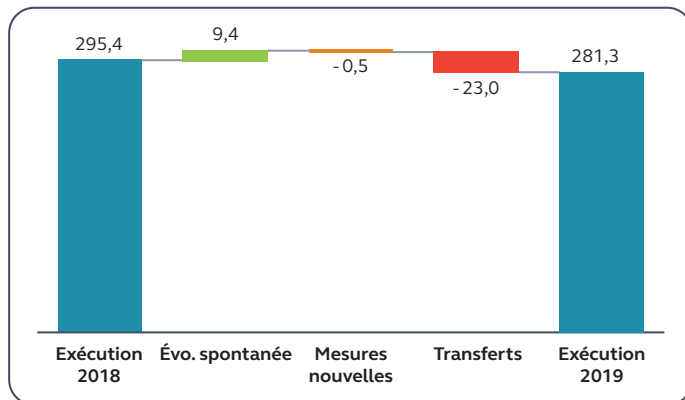
Source : Cour des comptes (données direction du budget)

La baisse des recettes de l'État provient essentiellement des recettes fiscales, qui ont reculé de 14,1 Md€ entre 2018 et 2019. Cette baisse s'explique principalement par l'augmentation de la part de TVA affectée aux administrations de sécurité sociale (+ 31,2 Md€), en contrepartie de l'augmentation des allègements de cotisations sociales et de l'affectation à l'État d'une partie des prélèvements sociaux sur les revenus du capital.

À cette mesure de transfert s'ajoutent deux effets temporaires qui ont pesé sur les recettes fiscales en 2019 (cf. page 7) : le maintien du coût du CICE (19,2 Md€) et la perte de recettes ponctuelle (5,2 Md€) résultant de la mise en place du prélèvement à la source qui a conduit, sur une grande partie des revenus, à n'enregistrer que 11 mois de recettes d'impôt sur le revenu en 2019.

Les recettes nettes de l'État diminuent en 2019, du fait de l'augmentation de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale

Évolution des recettes fiscales de l'État entre 2018 et 2019 (Md€)

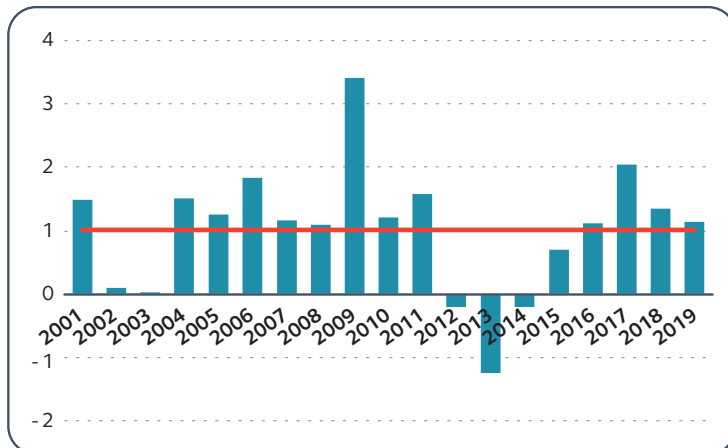


Source : direction du budget, calculs Cour des comptes

Hors toutes mesures nouvelles, l'évolution « spontanée » des recettes fiscales en 2019 s'établit à +3,2 %. Leur élasticité au PIB, c'est-à-dire le

rapport de leur taux de croissance à celui du PIB, s'élève ainsi à 1,1, une valeur proche de la moyenne observée depuis 2001.

Elasticité des recettes fiscales au PIB sur la période 2001-2019



Source : documents budgétaires, direction du budget pour 2019, calculs Cour des comptes

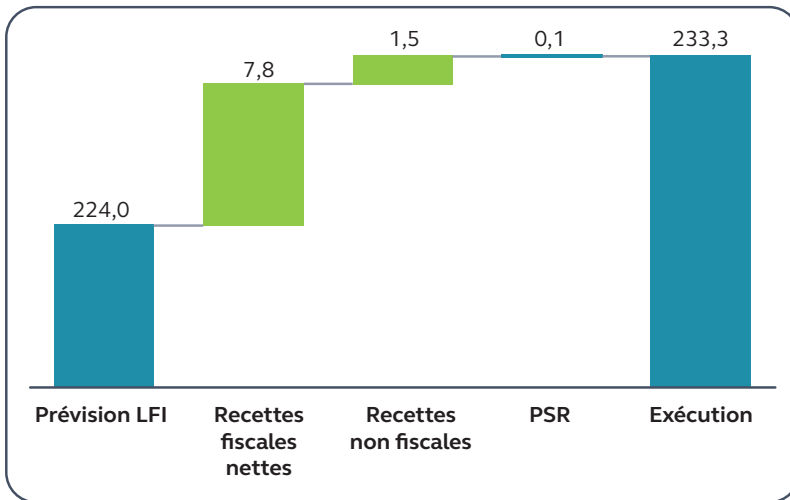
Les recettes nettes de l'État diminuent en 2019, du fait de l'augmentation de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale

Des recettes nettes de l'État très supérieures à la prévision de la LFI

Bien qu'il ait diminué par rapport

à 2018, le rendement des recettes nettes de l'État (après prélèvements sur recettes) en 2019 a dépassé de 9,3 Md€ la prévision initiale.

Les recettes nettes de l'État en 2019 (après prélèvements sur recettes) – écart entre la prévision et l'exécution (Md€)



PSR : prélèvements sur recettes.

Source : Cour des comptes (données direction du budget)

Les recettes fiscales enregistrent l'essentiel de cette plus-value (+7,8 Md€). L'écart provient pour partie de l'impôt sur le revenu (+1,3Md€), de l'impôt sur les sociétés (+2,0 Md€), mais surtout des « autres recettes fiscales nettes » (+4,5 Md€). Cette catégorie, qui regroupe différentes recettes (retenues à la source sur les revenus de capitaux mobiliers, droits de donation et de succession, impôt sur la fortune immobilière, prélèvements sociaux auparavant affectés aux organismes de sécurité sociale, etc.), a bénéficié du dynamisme des revenus de capitaux mobiliers et de la bonne tenue du marché immobilier.

Les recettes non fiscales, d'un montant de 14 Md€ en 2019, sont supérieures de 1,5 Md€ à ce qui était attendu en loi de finances initiale, en raison de plus-values sur différentes catégories de recettes, notamment les amendes.

Une augmentation sensible du partage des impôts d'État

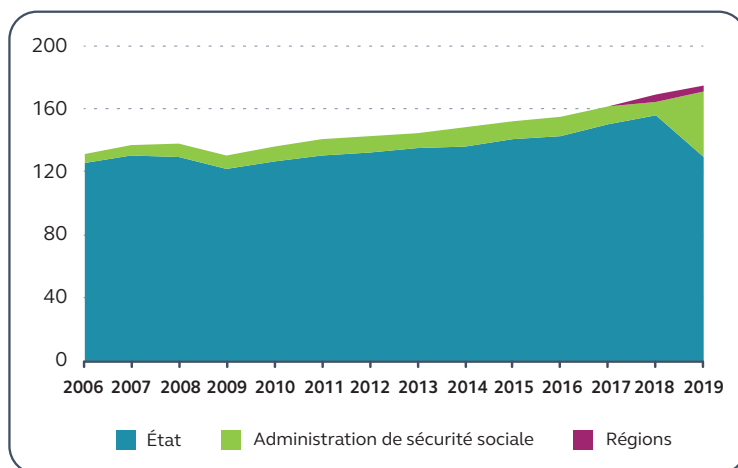
L'année 2019 marque une évolution dans le partage des recettes fiscales de l'État. Avec une augmentation de 31,2 Md€ du montant de TVA affecté aux administrations de sécurité sociale, c'est désormais plus du quart de cet impôt qui n'est plus perçu par

Les recettes nettes de l'État diminuent en 2019, du fait de l'augmentation de la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale

l'État, les régions en percevant déjà elles-mêmes une fraction (2,45 %). Ce partage devrait s'amplifier à l'avenir puisqu'à compter de 2021, les départements devraient à leur

tour percevoir une part de TVA dans le cadre des réaffectations d'impôts liées à la suppression de la taxe d'habitation.

Répartition de la TVA entre l'État, la sécurité sociale et les régions, 2006-2019 (Md€)



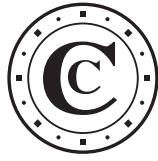
Source : Insee, comptes nationaux jusqu'en 2018, ministère de l'action et des comptes publics pour 2019

Nota bene : la fraction représentée en 2019 (41,5 Md€) pour la sécurité sociale correspond au coût pour le budget de l'État en 2019 et non à la recette en droits constatés pour la sécurité sociale.

Des prélèvements sur recettes en hausse par rapport à 2018

Les prélèvements sur recettes (PSR), d'un montant total de 61,9 Md€ en 2019, ont augmenté de 0,9 Md€ en 2018. Le PSR au profit de l'Union européenne s'est élevé à 21 Md€ en 2019, soit 0,4 Md€ de plus qu'en 2018, mais 0,4 Md€ de moins qu'attendu en LFI, pour des raisons *a priori* ponctuelles et non pérennes.

Les PSR au profit des collectivités territoriales se sont élevés à 40,9 Md€, en augmentation de 0,6 Md€ par rapport à 2018. Cette progression est conforme au nouveau cadre contractuel entre l'État et les collectivités locales mis en place par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2018-2022.



3 Les dépenses de l'État accélèrent en 2019 mais l'amélioration de la budgétisation et de la gestion se confirme

Les dépenses du budget général (hors fonds de concours et attributions de produits) se sont établies à 330,3 Md€ en 2019, soit 2,4 Md€ en deçà de la prévision de la LFI, notamment du fait d'une économie de 1,8 Md€ sur la charge de la dette.

Une budgétisation réaliste, comme en 2018

L'amélioration sensible de la budgétisation des dépenses et de la gestion des risques observée en 2018 se confirme en 2019. Les sous-budgétisations identifiées par la Cour s'établissent à 1,44 Md€, un niveau proche de celui de 2018 et très inférieur à ceux des années précédentes. L'ajustement du niveau des crédits aux dépenses a permis de limiter le montant des crédits mis en réserve pour gérer les aléas. Comme en 2018, et pour la seconde fois en plus de trente ans, aucun décret d'avance n'a été nécessaire en 2019. Les ouvertures et annulations de crédits en cours de gestion, réalisées uniquement dans la loi de finances rectificative (LFR) de fin d'année, demeurent nettement plus faibles que la moyenne constatée au cours des dix dernières années.

Des objectifs de dépenses partiellement respectés

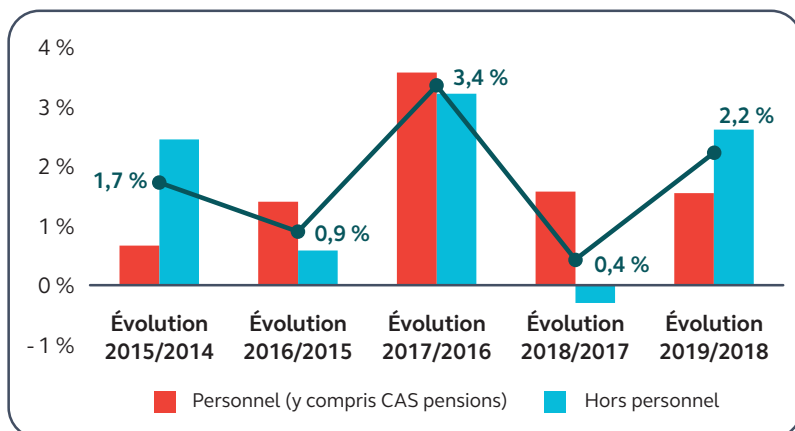
S'agissant des normes de dépenses, le plafond défini dans la LFI sur le périmètre des « dépenses pilotables » a été respecté : en exécution, les dépenses se sont établies 1 Md€ en dessous de ce plafond. Toutefois, le Gouvernement avait annoncé, en début d'année 2019, vouloir réaliser 1,5 Md€ d'économies pour contribuer au financement des mesures décidées à la suite des mouvements sociaux de l'automne 2018 : cette ambition, inscrite dans le programme de stabilité d'avril 2019, n'a pas été tenue. De surcroît, compte tenu de l'accélération des dépenses en 2019, le plafond fixé par la loi de programmation des finances publiques de janvier 2018 sur le même périmètre des dépenses pilotables a été dépassé de 3,3 Md€.

Une accélération des dépenses par rapport à 2018

Les dépenses du budget général (y compris fonds de concours et attributions de produits) ont connu une croissance de 2,2 % en 2019 (à périmètre constant), sensiblement plus forte que celle de 2018 (+ 0,4 %).

Les dépenses de l'État accélèrent en 2019 mais l'amélioration de la budgétisation et de la gestion se confirme

Taux d'évolution des dépenses du budget général



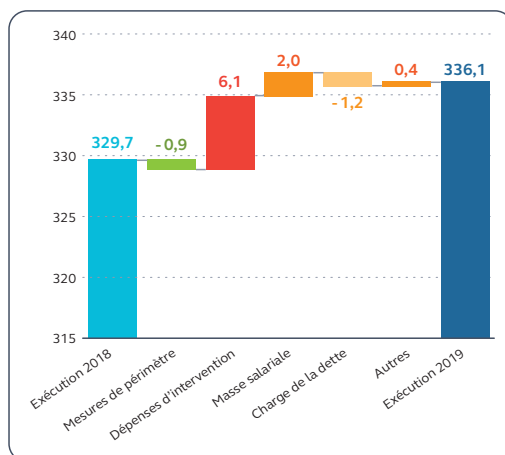
Note de lecture : taux de variation des dépenses d'une année sur l'autre, à périmètre constant n/n-1, sans retraitement des dépenses exceptionnelles.

Source : Cour des comptes (données direction du budget)

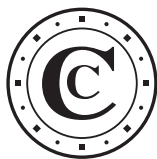
Ce dynamisme découle d'une forte hausse des dépenses d'intervention (+6,1 Md€). En particulier, à la suite de sa revalorisation en décembre 2018, la prime d'activité a vu son coût augmenter de 4 Md€ en 2019. Les

dépenses de personnel ont aussi connu une croissance relativement forte (+2 Md€), en dépit de la baisse des effectifs de l'État, pour la première fois depuis 2015.

Évolution des dépenses du budget général entre 2018 et 2019 (Md€)



Source : Cour des comptes (données direction du budget)

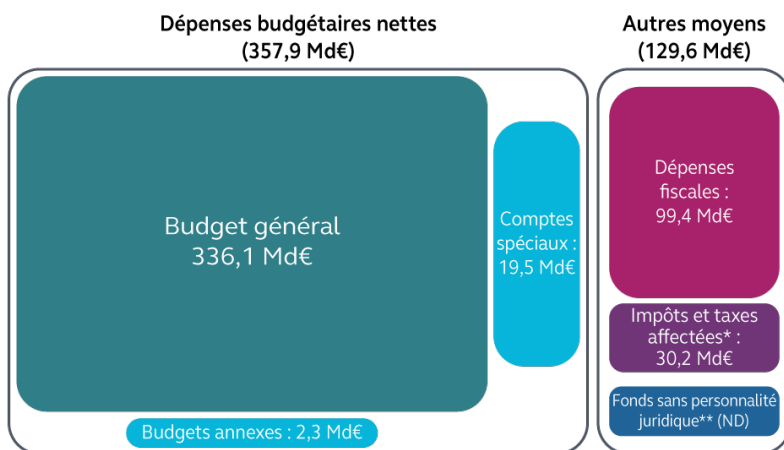


4 Au-delà du budget général, des moyens financiers de l'État à encadrer davantage

Au-delà du seul budget général, la Cour a souhaité cette année étendre son analyse à l'ensemble des moyens financiers que l'État consacre aux politiques publiques. Cet ensemble

comprend les budgets annexes et les comptes spéciaux, les impôts et taxes affectés, les dépenses fiscales et les fonds sans personnalité juridique.

Les moyens de l'État au service des politiques publiques



* Impôts et taxes affectés à des tiers autres que les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale

** La case FSPJ n'est pas proportionnelle aux enjeux financiers.

Source : Cour des comptes

NB : Les dépenses du budget général incluent les crédits ouverts sur fonds de concours et attributions de produits.

L'examen des moyens autres que les crédits du budget général montre qu'ils ne bénéficient pas systématiquement

de la même attention. Leur évaluation et leur simplification devraient être poursuivies.

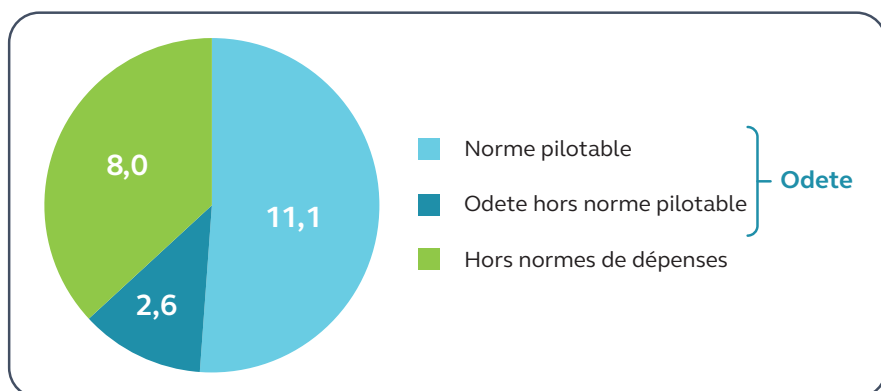
Au-delà du budget général, des moyens financiers de l'État à encadrer davantage

Budgets annexes et comptes spéciaux : des dépenses qui échappent pour partie aux normes

Les opérations des budgets annexes et des comptes spéciaux (21,8 Md€, hors doubles comptes avec le budget général) s'apparentent à des dépenses de l'État et concourent de manière

significative à la mise en œuvre de certaines politiques publiques. Si elles font l'objet d'une information dans l'ensemble satisfaisante, une part importante d'entre elles (36,9 % soit 8 Md€, en 2019) demeure en dehors de toute norme de dépenses, que ce soit dans le périmètre des dépenses pilotables de l'État ou dans celui, plus large, de l'objectif de dépenses totales de l'État (Odete).

Dépenses des budgets annexes et comptes spéciaux sous normes en 2019 (en Md€)



Odete : objectif de dépenses totales de l'État.

Source : Cour des comptes (données direction du budget). Données hors comptes spéciaux dont les dépenses ne s'apparentent pas à des dépenses de l'État.

Les impôts et taxes affectés : des moyens financiers moins contrôlés que les dépenses budgétaires

En 2019, de l'ordre de 150 impositions de toutes natures sont affectées à des tiers (autres que les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale), pour un montant

total de 30,2 Md€. Ces moyens financiers ne font pas l'objet d'un vote du Parlement et ne sont pas suivis au sein du budget de l'État, ce qui nuit à la lisibilité des moyens consacrés aux politiques publiques. Néanmoins, l'encadrement, via leur plafonnement, des taxes affectées aux opérateurs de l'État a progressé : la part plafonnée est passé de 29 % en 2012 à 73 % en 2019.

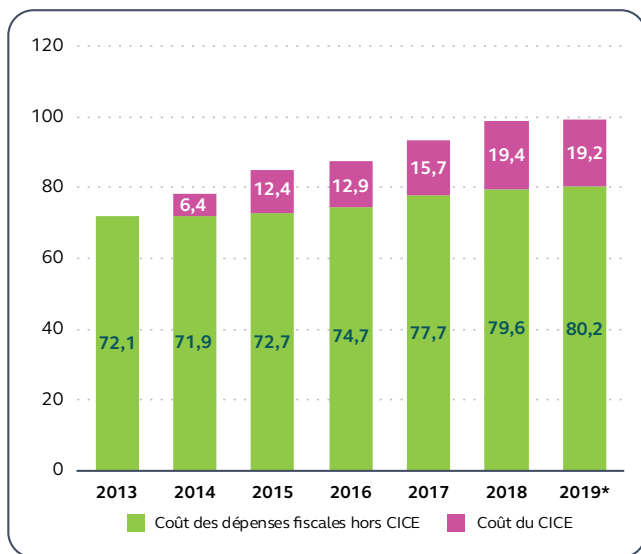
Au-delà du budget général, des moyens financiers de l'État à encadrer davantage

Les dépenses fiscales : un encadrement insuffisant

Évalué à 99,4 Md€ en 2019, le montant des dépenses fiscales est en augmentation régulière : il a progressé de 11,2 % depuis 2013 (hors CICE). En dépit de l'importance de leur coût, les dépenses fiscales ne font pas l'objet d'un pilotage d'ensemble cohérent ;

leur articulation avec les objectifs des politiques publiques auxquelles elles sont censées concourir n'est pas toujours assurée. En outre, elles font l'objet d'un encadrement très insuffisant : les plafonnements dans les deux dernières LPFP sont inopérants, leurs chiffrages sont souvent défaillants et leurs évaluations peu nombreuses.

Coût des dépenses fiscales sur la période 2013-2019 (Md€)



Source : PLF pour les années 2013 à 2020, retraitement Cour des comptes * données PLF pour 2020

Un réexamen des fonds sans personnalité juridique à engager

La gestion des politiques publiques via des fonds sans personnalité juridique (véhicules financiers contrôlés par l'État mais dont la gestion est confiée à des tiers) est critiquable à

plusieurs égards : elle constitue une dérogation au principe d'universalité budgétaire ; elle soustrait l'action publique au contrôle parlementaire ou administratif ; elle échappe dans certains cas à tout suivi. L'objectif de réexamen systématique et de rationalisation de ces fonds par l'administration doit être mis en œuvre.

Recommandations

À l'issue de l'examen de l'exécution du budget pour 2019, la Cour formule 10 recommandations, dont 3 nouvelles, pour améliorer l'information du Parlement et des citoyens.

Sur les résultats

1. Modifier la présentation du tableau d'équilibre des ressources et des charges dans les lois de finances, en déduisant des recettes fiscales brutes de l'État les seuls remboursements et dégrèvements relatifs à des impôts d'État, pour la détermination des recettes fiscales nettes (recommandation reconduite).

Sur les recettes

2. Présenter, dans un document budgétaire (projet de loi de règlement, annexe Voies et moyens du projet de loi de finances), l'évolution du produit des impôts de l'année révolue en la décomposant entre évolution spontanée et mesures nouvelles et en précisant l'impact de chacune des mesures (recommandation reformulée).

Sur les moyens financiers des politiques de l'État autres que les crédits du budget général

3. Pour chacun des budgets annexes et des comptes spéciaux, examiner si la nature de ses dépenses nécessite de déroger aux règles budgétaires et comptables de droit commun et en tirer les conséquences sur son périmètre, sa fusion avec un autre budget annexe ou compte spécial ou sa réintégration au sein du budget général (recommandation nouvelle).

4. Renforcer l'encadrement de la fiscalité affectée en rendant plus contraignantes les conditions de création de nouvelles taxes affectées, en leur fixant un plafond et en prévoyant le réexamen régulier de leur affectation par le Parlement (recommandation nouvelle).

5. À défaut d'autres sources d'information permettant de la chiffrer, prévoir une obligation déclarative pour chaque dépense fiscale nouvelle concernant l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés (recommandation nouvelle).

6. Mettre en œuvre le programme d'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des dépenses fiscales sur la période restant à courir d'ici 2022 (recommandation reformulée).

7. À l'image de la charte de budgétisation qui s'applique aux dépenses budgétaires sous norme, formaliser des règles précises de définition et de modification du périmètre des dépenses fiscales soumises au plafond de la LPFP (recommandation reconduite).

8. Compléter les documents budgétaires en précisant les objectifs auxquels concourent les dépenses fiscales rattachées à chaque programme et en les assortissant, pour les plus significatives, d'indicateurs de performance (recommandation reconduite).

Recommandations

9. Effectuer une revue de l'ensemble des fonds sans personnalité juridique contrôlés par l'État, et opérer d'ici au 31 décembre 2022 l'une des formes de remise en ordre suivantes :

- suppression ou mise en extinction des fonds qui n'ont plus de raison d'être ou dont les objectifs peuvent être atteints par d'autres moyens ;

- retour des recettes et des dépenses au budget général, en recourant, si nécessaire et si les conditions juridiques sont remplies, aux mécanismes d'affectation prévus par la LOLF et en plaçant

la gestion déléguée, si elle est maintenue, dans le cadre d'une convention de mandat ;

- à défaut, transfert de la mission à un opérateur existant qui la gère sous sa responsabilité et qui intègre les opérations et les ressources affectées dans ses propres budgets, comptes et rapports d'activité, le cas échéant en les individualisant (recommandation reconduite).

10. Substituer au fonds pour l'innovation et l'industrie un dispositif de soutien à l'innovation inclus dans le budget général (recommandation reconduite).