

Guide pour la réalisation des évaluations préalables

Aux termes du 8° de l'article 51 et 4° de l'article 53 de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances (LOLF), modifiés par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, puis par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021, les dispositions des projets de loi de finances initiale et rectificative doivent être accompagnées d'une évaluation préalable.

Cette obligation s'applique à chaque disposition du domaine partagé des lois de finances. **Toutefois, par souci de transparence à l'égard du Parlement, une évaluation préalable est préparée pour chaque projet d'article.** Cette obligation ne s'applique pas, en revanche, aux dispositions du projet de loi de règlement.

Les évaluations préalables constituent, depuis le dépôt du projet de loi de finances pour 2010, **une annexe obligatoire** aux projets de loi de finances, le cas échéant présentée dans un volume séparé. Il s'agit ainsi de **documents publics, destinés à éclairer le Parlement sur la nature et l'opportunité des mesures proposées.** Ces évaluations sont également transmises au **Conseil d'État**, qui y attache une importance particulière lors de l'examen des projets de loi de finances, notamment pour apprécier le **rattachement de la disposition proposée au domaine de la loi de finances.**

La plupart des rubriques de l'évaluation préalable sont directement issues de la loi organique du 15 avril 2009. Il est donc essentiel de renseigner chaque rubrique avec le plus grand soin.

Si une catégorie d'informations demandées n'apparaît pas adaptée à l'article proposé, vous **pourrez le signaler en exposant les raisons ou en indiquant la mention « sans objet ».** Dans ce cas, vous veillerez à reprendre les formules qui vous sont proposées dans ce guide.

Afin de faciliter la rédaction des évaluations préalables, des **exemples** tirés des projets de lois de finances déposés depuis septembre 2009 sont présentés. **Ces exemples constituent une illustration et non une norme qui serait transposable à tous les cas d'espèce.**

Il convient également de remarquer que le Conseil d'État et le Parlement font preuve d'une **exigence accrue quant à la qualité et à la précision des évaluations fournies, dans la mesure où l'exercice est désormais bien connu.** Cette exigence accrue du Conseil d'État s'est déjà traduite par la nécessité de compléter, par saisines rectificatives, des évaluations préalables jugées insuffisantes, le Conseil d'État n'hésitant pas à disjoindre des projets d'articles sur ce motif.

L'ensemble des évaluations préalables des dispositions des projets de loi de finances est par ailleurs **consultable sur le site [www. budget.gouv.fr](http://www.budget.gouv.fr).**

Ces évaluations font l'objet d'un **processus de validation interministérielle** : après leur transmission à la direction de la législation fiscale ou à la direction du budget, ces documents sont examinés par le secrétariat général du Gouvernement et validés par le cabinet du Premier ministre.

Pour toute question relative à la réalisation de ces évaluations, il est utile de contacter les bureaux de synthèse de la direction de la législation fiscale (bureau A) ou de la direction du budget (bureau des lois de finances - BLF), selon la matière traitée.

- **Direction de la législation fiscale / bureau A :**

Roxane PALMER-MOREL (01.53.18.90.40) – roxane.morel@dgfip.finances.gouv.fr

Ardéchire KHANSARI (01.53.18.90.17) – ardechire.khansari@dgfip.finances.gouv.fr

Valentine GERVASONI (01.53.18.38.00) – valentine.gervasoni@dgfip.finances.gouv.fr

David CREISSAC (01.53.18.90.26) – david.creissac@dgfip.finances.gouv.fr

- **Direction du budget / bureau des lois de finances :**

Clément LECHAIRE (01.53.18.80.86) – clement.lechaire@finances.gouv.fr

Jean-Baptiste LE VERT (01.53.18.65.23) – jean-baptiste.le-vert@finances.gouv.fr

Claire BIZARD (01.53.18.24.49) – claire.bizard@finances.gouv.fr

Elise DANIEL (01.53.18.70.67) – elise.daniel@finances.gouv.fr

Julie DESCHÊNES (01.53.18.71.80) – julie.deschenes@finances.gouv.fr

Pour compléter chacune des rubriques de l'évaluation préalable, vous veillerez à suivre les indications qui suivent.

1. Diagnostic des difficultés à résoudre et objectifs de la réforme envisagée

1.1 Situation actuelle

La situation existante doit être présentée de manière factuelle, en précisant la **thématique générale** dans laquelle s'inscrit l'article proposé (politique de la ville, soutien à l'agriculture...).

Elle comprend une présentation des parties prenantes (par exemple : contribuables concernés, bénéficiaires du produit de l'impôt), de leurs comportements et de leurs objectifs.

Cette rubrique est examinée avec la plus grande attention par le Conseil d'État et le Parlement : elle doit permettre à un lecteur qui n'est pas spécialiste du sujet **de comprendre le contexte** de la mesure et le **fonctionnement actuel** du dispositif ou de la politique publique concerné, de façon synthétique et non technique.

1.2 Description des dispositifs juridiques en vigueur et date de leur dernière modification

Les dispositions en vigueur doivent être énumérées et présentées de façon synthétique, sans répéter les éléments mentionnés à la rubrique précédente. **Les références des textes doivent être indiquées avec précision dans leur intégralité.**

Le cas échéant, il doit être fait mention du droit applicable aux collectivités territoriales ultra-marines ou de l'état du droit européen et international.

Il convient d'indiquer systématiquement la date de la dernière modification du dispositif concerné.

Il est à noter que la modification récurrente de la loi qui témoignerait d'un manque d'anticipation du Gouvernement est une source de fragilité pour les projets de texte soumis par celui-ci.

1.3 Problème à résoudre, raisons pour lesquelles les moyens existants sont insuffisants et, le cas échéant, nécessité de procéder à une nouvelle modification des dispositifs existants

La loi organique du 15 avril 2009 vise notamment à enrayer l'inflation normative et à systématiser la réflexion sur la nécessité et l'opportunité d'une intervention législative : il faut ainsi démontrer que les dispositifs existants ne permettent pas de résoudre les problèmes identifiés, voire qu'ils en sont à l'origine.

Pour les dispositifs fiscaux modifiés depuis moins de deux ans, il convient d'expliquer les raisons qui rendent nécessaires une nouvelle modification du dispositif.

Vous vous assurez que les dispositions législatives n'ont pas un caractère réglementaire et ne peuvent donc pas être modifiées ou supprimées conformément à la procédure de déclassement prévue au second alinéa de l'article 37 de la Constitution **sans quoi le projet proposé ferait l'objet d'une disjonction par le Conseil d'État.**

1.4 Objectifs poursuivis par la réforme (présentation de la logique de l'intervention)

Un exposé succinct des **objectifs visés** doit être effectué.

Comme la rubrique 1.1, ce champ est examiné par les destinataires des évaluations préalables avec une grande attention. Son contenu doit être concis et peu technique : il s'agit de mettre en évidence les objectifs généraux de la réforme proposée et l'enchaînement des effets qui sont recherchés.

Exemple n°1 – article 22 du PLF 2010 : Hausse des tarifs de la taxe de l'aviation civile (TAC)

1.1 Situation actuelle

La taxe de l'aviation civile (TAC) est due par les entreprises de transport aérien public. Elle est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret de courrier embarqué en France. Son produit est partagé entre le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) et le budget général selon une quotité définie par la loi de finances.

L'article 58 de la loi de finances pour 2009 a fixé cette répartition pour 2009, 2010 et 2011 à, respectivement, 82,14 %, 79,77 %, 77,35 % pour le BACEA, et 17,86 %, 20,23 %, 22,65 % pour le budget général.

Sur un total de recettes de 1 907 M€ (loi de finances pour 2009), la TAC représente 308 M€, soit 16 % des recettes du BACEA. Les principales autres recettes sont les redevances pour services rendus - redevances de navigation aérienne (74 % du montant total des recettes), redevances de surveillance et de certification (2 %) -, l'emprunt (6 %) et les recettes diverses (2 %).

1.2 Description des dispositifs juridiques en vigueur

La TAC, créée en 1999, est codifiée à l'article 302 *bis* K du code général des impôts. Ses tarifs, qui s'appliquent sur chaque billet en fonction de la destination du vol, sont les suivants :

Passager à destination de la France, d'un autre État membre de la Communauté européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, de la Suisse	3,92 €
Passager à destination d'autres États	7,04 €
Tonne de fret ou de courrier (toutes destinations confondues)	1,17 €

Compte tenu de la forte croissance du trafic aérien, ces tarifs sont restés stables en euros courants depuis 2006. Ils n'ont pas été revalorisés du taux d'inflation et avaient même fait l'objet d'une baisse uniforme de 0,56 € entre 2005 et 2006, pour compenser la création des redevances de surveillance et de certification.

1.3 Problème à résoudre (et raisons pour lesquelles les moyens existants sont insuffisants)

La crise économique a un impact important sur le trafic aérien. Le trafic mondial de janvier à juin 2009 est inférieur de 7,2 %, en passager-kilomètre transporté, par rapport au premier semestre 2008 (7,1 % pour l'Europe) selon l'IATA (International air transport association). Le même organisme prévoit une baisse du trafic sur l'ensemble de l'année 2009, tant au niveau mondial qu'europpéen, de 7,6 %.

En matière d'UDS, l'organisme européen de navigation aérienne Eurocontrol enregistre une baisse de 8,6 % du nombre de vols entre le premier semestre 2009 et le premier semestre 2008 sur la zone Union européenne. En France, les UDS réalisées jusqu'à juin 2009 montrent une baisse cumulée de 7,8 %.

Pour la construction du BACEA, l'hypothèse retenue est une diminution du trafic de 7 % en 2009 et une remontée en 2010 de 1,5 %. La diminution des recettes du budget annexe sera en 2010 de l'ordre de 260 M€ par rapport à la loi de programmation des finances publiques.

Les principales mesures d'ajustement du projet de budget annexe 2010 sont la mise en place d'un plan d'économies de 40 M€ portant en grande partie sur le fonctionnement, une augmentation de 4,9 % des taux des redevances de la navigation aérienne (qui devraient rapporter 61 M€ sans toutefois couvrir intégralement l'effet de la baisse du trafic) et une augmentation du plafond de l'autorisation d'emprunt de 148 M€ par rapport au projet initial de budget 2010 élaboré l'an passé dans le cadre de la loi de programmation triennale.

Les taux de la TAC n'ont pas été révisés depuis 2006, alors même que les dépenses non financées par les redevances de navigation aérienne ont progressé depuis lors : **un relèvement des taux de TAC s'impose dans ces conditions**. La hausse de 4,9 % du tarif de la TAC ne permettra pas de combler la perte de recettes liée à la chute du trafic. Elle contribuera néanmoins à l'équilibre du BACEA. L'augmentation de ce taux, comme de celui des redevances de navigation aérienne⁵, est jugé comme l'optimum supportable par les compagnies aériennes, dont les résultats sont fortement affectés dans le contexte actuel.

1.4 Objectifs poursuivis par la réforme (présentation de la logique de l'intervention)

L'objectif poursuivi est de garantir l'équilibre du BACEA.

Exemple n° 2 – article 54 du PLF 2024 : Suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)

1.1. Situation actuelle

1° Le dispositif de modulation prévu à l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoit une modulation de la cotisation des bailleurs sociaux versées à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Elle est composée d'une majoration et d'une réduction telles que la somme totale des réductions et majorations soit nulle. Plus précisément :

- la majoration prévue dans le cadre de la modulation est calculée en appliquant un taux prévisionnel de la réduction de loyer de solidarité à l'assiette des loyers des logements mentionnés à l'article L. 442-2-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- la réduction prévue dans le cadre de la modulation est calculée comme le montant de la réduction de loyer de solidarité versée l'année précédente multiplié par un coefficient de variation du montant de la réduction de loyer de solidarité prévu l'année de la contribution.

2° Le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) est chargé de contribuer, sur le territoire de la France métropolitaine, au financement des opérations de développement, d'amélioration et de démolition du parc de logements locatifs sociaux appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré, aux sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation et aux organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation.

Les ressources du FNAP sont notamment constituées par une fraction des cotisations versées par les bailleurs sociaux à la CGLLS. La contribution annuelle de la CGLLS au FNAP, fixée à 375 M€ à compter de 2018, conformément à l'article L. 435-1 du CCH, a été ramenée à 75 M€ entre 2020 et 2022 par la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 (article 223), et en 2023 par la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 (article 118).

Cette réduction de la contribution de la CGLLS auprès du FNAP est compensée d'une part par un versement de 150 M€ d'Action Logement Services au FNAP en 2024 inscrit dans la nouvelle convention quinquennale 2023-2027, signée entre l'État et Action Logement, et d'autre part par la mobilisation des crédits déjà versés par le FNAP au budget de l'État.

1.2. Description des dispositifs juridiques en vigueur et date de leur dernière modification

1° Le dispositif de modulation est prévu à l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitation. Il a été créé par l'article 126 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. Par dérogation, l'article 223 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, pour les années 2020 à 2022, et l'article 118 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, pour l'année 2023, ont modifié les paramètres de modulation afin que la somme totale des majorations prévues soit inférieure de 300 millions d'euros à celle des réductions.

2° Le niveau de la contribution des bailleurs sociaux au FNAP est fixé par l'article L. 435-1 du code de la construction et de l'habitation. De manière analogue et par dérogation pour les années 2020 à 2022, l'article 223 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a ramené ce montant annuel de 375 à 75 millions d'euros (idem pour l'année 2023 avec l'article 118 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023).

3° La fixation par un arrêté conjoint des ministres chargés du logement, de la ville, de l'économie et des finances des dates des campagnes de déclaration et de paiement des cotisations CGLLS a été introduite par l'article 135 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

1.3. Problème à résoudre, raisons pour lesquelles les moyens existants sont insuffisants et le cas échéant nécessité de procéder à une nouvelle modification des dispositifs existants

Le nouvel équilibre financier du secteur du logement social en cours de discussion dans le cadre du pacte de confiance avec le secteur repose sur une stabilité des cotisations des bailleurs sociaux à la CGLLS à 75 M€ en 2024, soit la poursuite de l'allègement de 300 M€ de ces cotisations, prévu à titre dérogatoire pour les années 2020 à 2022, et prolongé seulement pour 2023 en l'état du droit.

1.4. Objectifs poursuivis par la réforme (présentation de la logique de l'intervention)

La mesure vise à conforter l'équilibre financier du secteur du logement social en cours de discussion dans le cadre du pacte de confiance en reconduisant en 2024 l'allègement de 300 M€ de cotisations des bailleurs sociaux à la CGLLS.

La réduction de la contribution de la CGLLS au FNAP, à due concurrence de la réduction des cotisations des bailleurs, est partiellement compensée par un versement de 150 M€ d'Action Logement Services au FNAP en 2024 inscrit dans la nouvelle convention quinquennale 2023-2027 entre l'État et Action Logement. Le reliquat ne nécessite pas une compensation depuis la modification des règles de financement de la programmation des aides à la pierre par le décret n° 2023-125 du 21 février 2023. En effet, le FNAP disposant des ressources disponibles et mobilisables évaluées à plus 500 M€ et d'une trésorerie de 230 M€ à fin 2022, l'apport de ressources extérieures est moins nécessaire pour l'année 2024.

La suppression du contreseing du ministre de l'économie et des finances sur l'arrêté d'ouverture des campagnes de déclaration et de paiement des cotisations CGLLS permet une simplification administrative.

2. Options possibles et nécessité de légiférer

Bien que cette rubrique puisse paraître difficile à renseigner, elle correspond à une **exigence explicite de la loi organique du 15 avril 2009** et doit ainsi être obligatoirement traitée et faire l'objet d'une attention particulière.

Elle traduit l'un des objectifs majeurs des évaluations préalables : **susciter une réflexion approfondie sur la nécessité de chaque réforme législative**, en s'assurant au préalable que la disposition proposée (de nature budgétaire ou fiscale) constitue la meilleure réponse possible aux problèmes soulevés et aux objectifs poursuivis ; **mais aussi obliger à un effort d'explicitation des choix opérés entre les diverses possibilités qui s'offraient au Gouvernement**.

2.1 Liste des options possibles

Les principales options envisageables pour remédier au problème identifié à la rubrique 1.3, celle qui a été retenue comme les autres options écartées, doivent être recensées.

Il s'agit notamment de mettre en évidence les options **alternatives à l'intervention d'une nouvelle règle juridique** (économies au sein du dispositif existant à droit constant, réforme organisationnelle...) et de **ne pas se limiter à évoquer les différents vecteurs juridiques envisageables** (recours à la loi ou à un acte réglementaire). **Le *statu quo* ne saurait être présenté comme une des options envisageables.**

Il s'agit donc de mettre en évidence les différentes réponses possibles au problème posé, y compris des options présentant de nombreux inconvénients du point de vue du Gouvernement. En revanche, aucune option manifestement contraire au droit ne doit être présentée (*par exemple* : modifier une disposition du domaine exclusif de la loi de finances par une loi ordinaire).

2.2 Description des avantages/inconvénients des différentes options

Pour chaque option mentionnée à la rubrique précédente, une présentation des avantages et inconvénients doit être effectuée.

2.3 Raisons ayant présidé au choix de l'option proposée

Il convient de présenter de façon transparente les motifs qui ont conduit au choix de l'option retenue par rapport aux autres voies envisageables, au regard de la rubrique précédente. La manière dont l'option retenue garantira l'atteinte des objectifs mentionnés à la rubrique 1.4 doit être présentée, en précisant le cas échéant l'enchaînement des effets déclenchés par la mise en œuvre de cette option.

Exemple 1 – article 26 du PLF 2024 : Rétrocession du produit des amendes « Zones à faibles émissions aux collectivités territoriales

2.1. Liste des options possibles

La répartition des amendes étant prévue par l'article 49 de la loi de finances pour 2006, une modification législative est nécessaire.

La rétrocession peut être mise en œuvre soit par affectation directe, soit par modification du CAS.

2.2. Description des avantages/inconvénients des différentes options

La rétrocession via le CAS présenterait l'inconvénient de complexifier encore davantage les mécanismes de recettes et de dépenses du CAS, sans valeur ajoutée.

L'option d'une affectation directe, sur le modèle des préciputs existants au FMIS ou à l'AFIFT, permet d'isoler, hors du CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », les amendes émises par les systèmes automatiques de contrôle et de sanction prévus à l'article L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales. L'option est neutre pour les affectataires actuels du CAS, aucune amende forfaitaire prévue à l'article L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales ne sera émise avant 2025, et n'induit pas d'effet d'éviction.

2.3. Raisons ayant présidé au choix de l'option proposée

L'option d'une affectation directe a été retenue pour des motifs de simplicité et de lisibilité du mécanisme mis en place.

Exemple 2 – article 22 du PLFR 2009-3 : Adaptation du régime des groupes des sociétés

2.1 Liste des options possibles

Deux orientations de principe sont possibles :

- adaptation *a minima* des règles actuelles de l'intégration ;
- refonte globale du régime de groupe.

2.2 Description des avantages/inconvénients des différentes options

Le choix d'une adaptation *a minima* des règles du régime de groupe permet de mettre la législation française en conformité avec le droit communautaire tout en conservant les acquis de ce régime pour les groupes qui ne sont pas directement concernés par l'arrêt Papillon de la CJCE.

Une refonte globale du régime de groupe ne pourrait être envisagée qu'à plus long terme, et risquerait d'être prématurée si un régime de consolidation européen (travaux de la Commission européenne et des États membres sur le projet d'assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés - ACCIS) devait être envisagé.

2.3 Raisons ayant présidé au choix de l'option proposée

Compte tenu du caractère très ciblé de la censure communautaire qui vise l'étendue du périmètre du groupe, l'élaboration des présentes propositions est guidée par la volonté d'assurer la conformité du régime.

En effet, si la CJCE a censuré la règle consistant à exclure la sous-filiale française du groupe formé par la société mère française, elle n'a cependant pas remis en cause les autres règles régissant le régime de groupe, ni les principes de territorialité de l'impôt sur les sociétés. Ces règles ne permettent d'imposer en France que les résultats des entreprises exploitées en France (qu'il s'agisse de sociétés françaises ou d'établissements stables de sociétés étrangères), ce qui implique d'élaborer un texte tenant compte d'un maintien de principe de la société étrangère interposée hors du groupe.

Par ailleurs, il est rappelé que la CJCE a expressément indiqué dans sa décision que « les autorités fiscales de l'État où est située la société mère du groupe ont la faculté de solliciter de cette société les documents qui leur semblent nécessaires pour examiner si les provisions comptabilisées par cette société pour dépréciation de ses participations dans le capital de la filiale située dans un autre État membre doivent s'expliquer indirectement par une perte de la sous-filiale répercutée dans des provisions comptabilisées dans ladite filiale. » Les mécanismes de retraitements proposés reposent donc sur un système de preuves à apporter par la société mère, à charge pour elle de démontrer qu'il n'existe pas de double emploi de pertes, ou à l'inverse qu'il existe une situation de double imposition, dans le cadre de la détermination du résultat d'ensemble intégrant les résultats de la société mère et de sa sous-filiale française.

3. Dispositif juridique

3.1 Rattachement au domaine de la loi de finances

Cette rubrique doit être systématiquement renseignée, à la demande expresse du Conseil d'État.

Il convient de vérifier que l'article proposé peut se rattacher au domaine de la loi de finances, dont le contenu est mentionné à l'article 34 de la LOLF. Il convient également de préciser et de justifier le placement de la mesure en première ou seconde partie de la loi de finances.

En cas de doute, il est recommandé de prendre l'attache du bureau des lois de finances de la direction du budget ou le bureau A de la direction de la législation fiscale.

Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) – article 34

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 1er H, la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I.- Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

3° bis Peut comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux, à l'affectation et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures affectées à une personne morale autre que l'Etat ;

4° Institue et évalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

5° bis Présente la liste et le produit prévisionnel de l'ensemble des impositions de toutes natures dont le produit est affecté à une personne morale autre que les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les organismes de sécurité sociale et décide, le cas échéant, d'attribuer totalement ou partiellement ce produit à l'Etat ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre. Ce tableau distingue également les ressources de fonctionnement et d'investissement et les charges de fonctionnement et d'investissement prévues par le projet de loi de finances. Les ressources de fonctionnement sont constituées des ressources mentionnées aux 1° à 3°, 4° et 7° de l'article 3, déduction faite des prélèvements sur recettes mentionnés aux quatrième et avant-dernier alinéas de l'article 6. Les ressources d'investissement sont constituées des ressources mentionnées aux 3° bis, 5° et 6° de l'article 3 ainsi que des émissions de dette à moyen et long terme nettes des rachats. Les charges de fonctionnement sont constituées des charges mentionnées aux 1° à 4° et 6° du I de l'article 5. Les charges d'investissement sont constituées des charges mentionnées aux 5° et 7° du même I ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ainsi que, pour chaque budget annexe, le plafond de l'encours total de dette autorisé ;

10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toutes natures établies au profit de l'Etat.

II.- Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :

1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;

2° Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;

2° bis Fixe le plafond d'autorisation des emplois des opérateurs de l'Etat par mission, le plafond d'autorisation des emplois des établissements à autonomie financière mentionnés à l'article 66 de la loi de finances pour 1974 (n° 73-1150 du 27 décembre 1973) ainsi que le plafond d'autorisation des emplois des autorités publiques indépendantes dotées de la personnalité morale ;

3° Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;

4° Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 15 de la présente loi organique ;

4° bis Définit, pour chaque mission du budget général, chaque budget annexe et chaque compte spécial, des objectifs de performance et des indicateurs associés à ces objectifs ;

4° ter Récapitule, pour chaque mission du budget général, d'une part, le montant des crédits de paiement de la mission, en distinguant les crédits de subventions aux opérateurs et ceux finançant des dépenses d'investissement au sens du 5° du I de l'article 5 et, d'autre part, les montants respectifs des dépenses fiscales, des ressources affectées, des prélèvements sur recettes mentionnés aux quatrième et avant-dernier alinéas de l'article 6 et des crédits des comptes spéciaux qui concourent à la mise en œuvre des politiques publiques financées par cette mission ;

5° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;

6° Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

7° Peut :

a) (Abrogé) ;

b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires :

-soit de l'année ;

-soit de l'année et d'une ou de plusieurs années ultérieures ;

c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ou des recettes fiscales affectées à ces dernières et à leurs établissements publics ;

d) Approuver des conventions financières ;

e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ;

f) Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité publique et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ;

g) Comporter des dispositions autorisant le transfert de données fiscales, lorsque celui-ci permet de limiter les charges ou d'accroître les ressources de l'Etat.

III.- La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 5°, 6°, 7°, 8° et 9° du I ainsi qu'aux 1°, 2°, 3°, 4° bis et 4° ter du II..

Exemple – article 31 du PLF 2010 : Transfert d'un centre d'études de la Délégation générale pour l'armement (DGA) au Commissariat à l'énergie atomique (CEA)

3.1 Rattachement au domaine de la loi de finances

L'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances précise que la loi de finances de l'année doit comporter « les dispositions relatives aux ressources de l'État » et peut comporter « les dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ».

Or, la disposition proposée affecte l'équilibre budgétaire de l'État, tant en recettes (exonération fiscale du transfert) qu'en dépenses (coût du transfert en 2010, suivi d'une économie à terme – cf. 4.2.1).

3.2 Liste des dispositions (législatives et réglementaires) à créer, à modifier ou à abroger

Il convient de lister les dispositions à créer, modifier ou abroger, en suivant la présentation suivante :

« Il est nécessaire de créer, dans le code X, un article Y / compléter l'article X / modifier l'alinéa X de l'article Y / abroger les articles X et Y du code Z... ».

Une présentation sous forme de texte consolidé peut éventuellement être proposée.

Exemple – article 28 du PLF pour 2024 : Dispositions relatives à l'affectation de ressources à des tiers

3.2. Liste des dispositions (législatives et réglementaires) à créer, à modifier ou à abroger

Modification de l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

S'agissant de l'affectation de taxe à la Banque de France :

Articles L. 612-18 et L. 612-20 de la partie législative du CMF ;

Articles R. 142-2 et R. 612-11 de la partie réglementaire du CMF ;

S'agissant des taxes affectées aux agences de l'eau :

Article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 ;

Article L. 213-9-1 du code de l'environnement ;

Article 135 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 ;

Article 137 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

S'agissant spécifiquement du rehaussement de la fraction de TSCA affectée à la ville de Marseille :

Article 53 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 ;

S'agissant de la taxe dite sur les éoliennes en mer :

Article 1519 C du code général des impôts ;

S'agissant de la taxe affectée au FNAVDL :

Modification des articles L. 300-2 et L. 452-1 du CCH.

3.3 Articulation avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration (traités, droit dérivé, jurisprudence, aides d'État)

Une attention particulière doit être portée aux règles européennes en matière d'aides d'État. Le Conseil d'État s'interroge fréquemment sur la nécessité de notifier à la Commission européenne des dispositifs budgétaires ou fiscaux qui pourraient être assimilés à des aides d'État. Afin d'éviter une disjonction de l'article par le Conseil d'État, il est donc indispensable de traiter cette question le plus en amont possible.

Il peut être utile, pour renseigner ce champ, de prendre l'attache du secrétariat général des affaires européennes. Le vade-mecum des aides d'État de la direction des affaires juridiques des ministères financiers est en outre consultable sur le portail de l'Economie et des Finances (<https://www.economie.gouv.fr/daj/vademecum-aides-etat-edition-2020>). La circulaire du Premier ministre du 26 avril 2017 relative à l'application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques (NOR : PRMX1712918C) peut également être consultée sur Légifrance.

➤ Dès lors que le dispositif projeté est susceptible d'entrer dans le champ du droit européen (régime des aides d'État notamment), cette rubrique de l'évaluation préalable devra être suffisamment renseignée afin de démontrer que le dispositif envisagé lui est conforme.

Ainsi, en cas d'identification d'une aide d'État, les ministères veilleront à renseigner le plus précisément possible cette rubrique. Lorsque le dispositif doit faire l'objet d'une notification, celle-ci doit être réalisée le plus tôt possible et en tout état de cause avant transmission de l'article au Conseil d'État (fin août), dans ce cas vous veillerez à apporter toute information utile à l'information du Conseil d'État (note des autorités françaises, document SANI de notification, etc.).

Par ailleurs, le dispositif juridique de l'article devra être complété par l'une des formulations suivantes :

a) Pour les aides de nature budgétaire :

- si elle remplit les critères de minimis : « le bénéficiaire du dispositif législatif visé au(x) article(s) [citer le ou les article(s)] est subordonné au respect du règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission, du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis » ;

- si elle remplit les critères du règlement général d'exemption par catégorie : « le bénéficiaire du dispositif législatif visé au(x) article(s) [citer le ou les article(s)] est subordonné au respect du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, en particulier de son article [citer l'article] déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne »¹ ;

- si elle doit être notifiée: « le présent article entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard 6 mois après la date de réception par les autorités françaises de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer que le dispositif législatif visé au(x) article(s) [citer le ou les article(s)], est conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État » ;

b) Pour les aides de nature fiscale :

- si elle remplit les critères de minimis : « le bénéficiaire [du crédit d'impôt, de la réduction d'impôt, etc.] est subordonné au respect du règlement (UE) n° 1407/2013, de la Commission, du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis » ;

- si elle remplit les critères du règlement général d'exemption par catégorie : « le bénéficiaire [du crédit d'impôt, de la réduction d'impôt, etc.] est subordonné au respect de l'article [citer l'article] du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne »¹ ;

- si elle doit être notifiée: « [le crédit d'impôt, la réduction d'impôt, etc.] entre en vigueur à une date fixée par décret qui ne peut être postérieure de plus de 6 mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État » ;

¹ Vous veillerez à adapter les références au règlement selon que l'aide se rattache à une compensation de services d'intérêt économique général (SIEG), au domaine agricole ou à la pêche.

► **Uniquement dans l'hypothèse où cette rubrique n'apparaît pas pertinente au regard de l'objet de l'article (ex. modification d'un circuit budgétaire sans effet sur le dispositif), les mentions suivantes peuvent être utilisées dans cette rubrique :**

« *Cet article ne vise pas à transposer en droit français des normes juridiques européennes* ».

« *Il est par ailleurs compatible avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration* ».

Exemple – article 24 du PLF 2023 : Versement au budget général du solde du Fonds de stabilisation des changes et suppression du fonds

3.3 Articulation avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration (traités, droit dérivé, jurisprudence, aides d'État)

L'indépendance de la politique monétaire et l'interdiction du financement monétaire des politiques publiques nationales sont énoncées notamment par l'article 123 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il convient donc de s'assurer que les sommes ainsi reversées au Budget général appartiennent bien au Trésor public. Il s'avère qu'en application de l'article L. 141-3 du code monétaire et financier (issu de la loi n° 93-980 du 4 août 1993 relative au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, prise pour l'application du traité de Maastricht, et codifié par l'ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000), les avances consenties au Trésor public par la Banque de France avant le 1er janvier 1994 ont été remboursées. Le solde du Fonds peut ainsi être reversé au Budget général.

3.4 Modalités d'application dans le temps (mesures transitoires éventuelles) et sur le territoire (justification, le cas échéant, des adaptations proposées et de l'absence d'application de la disposition à certaines collectivités d'outre-mer)

Ces précisions correspondent à des **exigences de la loi organique du 15 avril 2009**. Il est donc essentiel de compléter cette rubrique avec le plus grand soin.

Les contraintes de calendrier sont d'autant plus fortes que, **le cas échéant, les collectivités d'outre-mer concernées doivent être consultées avant le dépôt du projet de loi de finances**.

Il est important de bien distinguer la question de l'éventuelle **adaptation** des mesures proposées dans les départements et régions d'outre-mer et celle de leur **application** dans les autres collectivités d'outre-mer.

- **Adaptation dans les départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution)** : des adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités sont possibles. Lorsque ces adaptations sont le fait de l'État, **les collectivités concernées doivent être préalablement consultées**. Il est rappelé que les dispositions législatives, y compris celles de nature fiscale, s'appliquent de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer.
- **Application dans les collectivités d'outre-mer (article 74 de la Constitution) et collectivités à statut particulier (Nouvelle-Calédonie, Terres australes et antarctiques françaises)** : pour les autres collectivités d'outre-mer, une mention particulière peut être nécessaire, en fonction de chaque statut (se reporter à la loi organique portant statut de la collectivité concernée). S'agissant des dispositions de nature fiscale, celles-ci relèvent des compétences propres des collectivités de l'article 74 et des collectivités à statut particulier. Par conséquent, **la loi fiscale n'a pas vocation à s'y appliquer, même sur mention expresse** ; les statuts de ces collectivités réservent cependant le cas d'impositions perçues par l'État pour remplir les missions d'intérêt général qui restent à sa charge sur ces territoires. Le cas des **Terres australes et antarctiques françaises** est différent puisque les dispositions fiscales peuvent y être applicables sur mention expresse.

Le **ministère chargé de l'outre-mer** pourra le cas échéant apporter un éclairage utile. Il convient toutefois, compte tenu du nombre de dispositions à traiter en projet de loi de finances et de la complexité du sujet, de **le saisir le plus en amont possible, avant la transmission du projet d'article à la direction de la législation fiscale ou à la direction du budget**. Vous pourrez également vous reporter au guide de légistique du Conseil d'État et du secrétariat général du Gouvernement (rubrique 3.6 : <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/guide-de-legistique>).

S'agissant de l'entrée en vigueur de la disposition proposée, la formule suivante peut le cas échéant être utilisée :

« *Cet article n'appelle pas de mesure transitoire ; il s'appliquera intégralement dès l'entrée en vigueur de la loi de finances* ».

Exemple – article 25 du PLF 2024 : Création d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat pour compenser les pertes de recettes résultant de la réforme 2023 de la taxe sur les logements vacants

3.4 Modalités d'application dans le temps (mesures transitoires éventuelles) et sur le territoire (justification, le cas échéant, des adaptations proposées et de l'absence d'application de la disposition à certaines collectivités d'outre-mer)

Modalités d'application dans les départements et régions d'outre-mer :

Guadeloupe	Application de plein droit
Guyane	Application de plein droit
Martinique	Application de plein droit
Réunion	Application de plein droit
Mayotte	Application de plein droit

Le dispositif sera également applicable dans les communes des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (départements et régions d'outre-mer) répondant aux critères prévus. La liste exhaustive des communes concernées sera précisée en annexe du décret n° 2023-XX du XX juillet 2023 modifiant le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

Saint-Barthélemy	NON
Saint-Martin	NON
Saint-Pierre-et-Miquelon	NON
Wallis et Futuna	NON
Polynésie française	NON
Nouvelle-Calédonie	NON
Terres australes et antarctiques françaises	NON

4. Incidence de la disposition envisagée

De manière générale, un soin particulier doit être pris pour quantifier l'évaluation des incidences mentionnées, si possible sous forme monétaire, en explicitant systématiquement les hypothèses et la méthode de calcul retenues.

4.1 Évaluation des conséquences pour chaque catégorie de personnes physiques et morales intéressées

Cette rubrique doit être utilisée pour **présenter les catégories de personnes physiques et morales visées ou affectées par la réforme** (entreprises, particuliers, habitants d'une zone géographique donnée, etc.) et indiquer les conséquences attendues sur ces différentes catégories.

4.1.1 Incidences micro et/ou macro-économiques (impact sur la croissance, la compétitivité, la concurrence, modification des comportements, etc.)

Exemple – article 55 du PLF 2024 : Extension du champ de la continuité territoriale en Outre-Mer

4.1.1 Incidences micro et/ou macro-économiques (impact sur la croissance, la compétitivité, la concurrence, modification des comportements...)

La mesure proposée d'aide à la continuité territoriale pour l'installation Outre-mer (ACTIOM) a une action sur le marché du travail essentiellement à l'échelle locale. Celle-ci doit faciliter l'installation outre-mer de personnes au profil et au projet en adéquation avec les métiers en tension ou porteurs pour le développement économique et social des territoires ultramarins. En parallèle, cette mesure doit également avoir un impact sur la démographie de la population active des territoires ultramarins et amoindrir les tensions dans certains secteurs d'activité.

Les mesures intitulées passeport pour la mobilité des actifs salariés et passeport pour la mobilité au sein des entreprises innovantes auront un effet sur l'économie locale : facilitation de l'ancrage voire du développement des acteurs économiques dans les territoires ultramarins en amenuisant certains surcoûts des charges d'exploitation liés à la formation des salariés ou aux actions engagées pour le développement de l'activité de certaines entreprises.

4.1.2 Coûts et bénéfices financiers pour chaque catégorie de personnes physiques et morales concernée

Les coûts et bénéfices financiers concernent dans cette rubrique les destinataires de la réforme proposée ou d'autres personnes physiques et morales impliquées, **à l'exclusion des administrations publiques, qui font l'objet de la rubrique suivante (4.2).**

Exemple – article 49 du PLF 2024 : Garantie de l'État au fonds unique de la société mentionnée à l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitat

4.1.2 Coûts et bénéfices financiers pour chaque catégorie de personnes physiques et morales concernée

Pour la société de financement du groupe Action Logement, ALS, cette disposition constitue un bénéfice qui lui permet de contenir sa dynamique d'endettement et d'équilibrer son compte de résultat à compter de 2024.

Pour les locataires et les propriétaires qui bénéficient de la garantie Visale, il n'y aura pas d'impact à leur échelle, ceux-ci conservant les couvertures prévues sur les impayés de loyers et les dégradations locatives. Cependant, l'octroi d'une garantie de l'État favoriserait une montée en charge soutenable financièrement du dispositif à destination d'un plus grand nombre de bénéficiaires, à travers :

- une hausse de la pénétration du dispositif parmi les publics actuellement éligibles ;
- des extensions ciblées (travailleurs saisonniers, indépendants), comme l'envisage la nouvelle convention quinquennale.

Pour l'État, l'octroi d'une telle garantie représente un coût potentiel mais elle permet notamment, suite au reclassement comptable d'ALS en ODAC, de contenir la dette publique au périmètre toutes administrations publiques.

4.1.3. Incidence en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Cette rubrique traduit l'exigence du Gouvernement en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et met en œuvre la circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur incidence en termes d'égalité entre les femmes et les hommes.

L'analyse conduite au stade de la préparation du projet de loi de finances a notamment pour objet de s'assurer que les dispositions envisagées ne portent pas atteinte aux droits des femmes et/ou n'aggravent pas les inégalités entre les femmes et les hommes.

Il conviendra d'apprécier si ces dispositions ont un effet direct ou indirect en matière d'égalité. L'article a une incidence directe lorsque l'égalité entre les femmes et les hommes est un de ses objets. C'est le cas en particulier s'il contient des dispositions en termes de lutte contre les stéréotypes, de parité, d'égalité professionnelle, de droits à disposer de son corps ou de lutte contre les violences faites aux femmes. Les effets indirects sur l'égalité sont moins immédiats à appréhender, mais peuvent se mesurer à travers quatre questions :

- La composition sexuée du public cible de la mesure conduit-elle à favoriser mécaniquement un sexe au détriment de l'autre ?

- Compte tenu des différences de comportements entre femmes et hommes, la mesure va-t-elle s'appliquer différemment sur les femmes et sur les hommes ?
- Est-on dans un cadre où des discriminations (personnes handicapées, seniors, etc.) se surajoutent à la discrimination en raison du sexe ?
- Y aura-t-il des impacts différenciés dans le temps entre une mesure à court, moyen ou long terme ?

Si l'analyse montre que la mesure pourrait conduire à une aggravation des inégalités entre les femmes et les hommes, des mesures correctrices doivent être prévues.

Un mémento « Mieux prendre en compte l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact des projets de loi » est disponible à cette adresse : <https://www.documentation-administrative.gouv.fr/adm-01858881/document>.

Exemple – article 45 du PLF 2024 : Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt au Fonds monétaire international

4.1.3. Incidence en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

La présente disposition n'a pas d'impact direct en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Les prêts octroyés par le FRPC peuvent être accompagnés d'une assistance technique du FMI visant l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques économiques et financières (par exemple la budgétisation sensible au genre).

4.1.4 Incidence sur la stratégie d'ensemble relative aux personnes en situation de handicap (domaines, moyens à prévoir pour leur mise en forme)

Cette rubrique met en œuvre la circulaire du 4 septembre 2012 relative à la prise en compte du handicap dans les projets de loi et traduit l'engagement du Gouvernement de faire du handicap une préoccupation générale de son action. Cet engagement se traduit par la prise en compte du handicap dans l'ensemble des politiques publiques.

Exemple – article 26 du PLF 2024 : Rétrocession du produit des amendes « Zones à faibles émissions » aux collectivités territoriales

4.1.4 Incidence sur la stratégie d'ensemble relative aux personnes en situation de handicap (domaines, moyens à prévoir pour leur mise en forme)

Les personnes en situation de handicap bénéficiaires d'une carte mobilité inclusion « stationnement » (CMI S) bénéficient de droit d'une dérogation pour la circulation dans les ZFE-m quel que soit le véhicule utilisé, et ne sont donc pas concernées par les amendes du contrôle automatisé.

4.1.5 Incidences sociales (impact sur l'emploi et le marché du travail en particulier)

Il s'agit **notamment** d'évaluer l'impact de la mesure sur l'emploi et le marché du travail, au niveau national, dans une zone géographique donnée ou sur une population spécifique. Il peut s'agir également de mesurer l'incidence sur le pouvoir d'achat d'une catégorie plus ou moins large de la population.

Exemple – article 45 du PLF 2024 : Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt au Fonds monétaire international

4.1.5 Incidences sociales (impact sur l'emploi et le marché du travail en particulier)

Le FRPC permettra aux pays qui en bénéficieront d'atténuer les conséquences sociales négatives (notamment sur le marché du travail) de la crise de Covid 19, ainsi que de la guerre en Ukraine et de ses effets (crise alimentaire, hausse des prix de l'énergie et resserrement des conditions de financement externe).

4.1.6 Incidences environnementales

Il s'agit de décrire et d'évaluer les incidences directes ou indirectes de la mesure proposée sur l'environnement : effet sur la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, sur la qualité de l'air, sur les nuisances sonores, etc.

Exemple – article 55 du PLF 2024 : Extension du champ de la continuité territoriale en Outre-Mer

4.1.4 Incidences environnementales

L'impact environnemental des mesures envisagées tient à la prise en charge du transport de personnes par mode aérien. Toutefois, le nombre des personnes concernées dans les hypothèses qui seront affinées dans la fiche d'impact du projet de texte réglementaire d'application serait de l'ordre de 500 pour l'aide à l'installation outre-mer, 1.000 à 1.500 salariés par an pour le passeport pour la mobilité des actifs salariés, et la prise en charge d'un nombre d'allers-retours

annuels au titre du passeport pour la mobilité au sein des entreprises innovantes de l'ordre de 250 à 300. Le nombre global de passagers concernés serait donc de l'ordre de 5.000 par an.

Il convient de comparer ces données numériques au nombre de passagers annuels sur les lignes desservant l'outre-mer : 4,7 Mpax . Les passagers aidés par les mesures en projet représentent un millième (0,10 %) des passagers des lignes aériennes outre-mer-hexagone. Ce taux est suffisamment bas pour que l'on puisse considérer que les passagers concernés ne provoqueront pas de programmation de vols supplémentaires. En conséquence, l'impact environnemental des aides en projet est faible.

4.1.7 Incidence sur la jeunesse

Conformément à la circulaire du Premier ministre du 2 mai 2016, il s'agit ici de décrire les incidences en matière d'égalité entre tous les jeunes, de justice intergénérationnelle et de non-discrimination dans l'accès aux droits et aux services publics. L'analyse devra par ailleurs comporter une dimension prospective en appréciant les effets des dispositions envisagées sur la jeunesse d'aujourd'hui mais également de demain.

Exemple – article 54 du PLF 2024 : Suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)

4.1.7 Incidence sur la jeunesse

L'incidence de la mesure proposée sur le développement des jeunes élèves est quasi nulle, compte tenu, d'une part, du faible de nombre d'élèves concernés et, d'autre part, de l'importance des autres dispositifs auxquels l'État apporte son soutien financier sur le temps périscolaire (plan mercredi, école ouverte, etc.).

4.2 Évaluation des conséquences pour les administrations publiques concernées

4.2.1 Incidences budgétaires (coûts/économies nets de la mesure proposée)

Cette rubrique constitue **l'élément central de l'évaluation préalable** des articles du projet de loi de finances. Elle doit être renseignée avec un soin particulier lorsque la disposition proposée a une incidence directe sur les crédits budgétaires ou les recettes (fiscales ou non, affectées à l'État ou à d'autres personnes morales) du projet de loi de finances dans lequel elle s'inscrit.

Un niveau de précision particulier est requis s'agissant des incidences sur le **budget de l'État**, mais il faut **systématiquement s'interroger sur les conséquences budgétaires pour les autres administrations publiques** (organismes divers d'administration centrale, collectivités territoriales, administrations de sécurité sociale) et présenter, le cas échéant, **un chiffre consolidé « toutes APU »**.

Selon la nature de la réforme proposée, il convient de remplir le tableau consacré aux **dispositions budgétaires** et/ou celui relatif aux **dispositions fiscales**. Si une réforme comporte un volet budgétaire et un volet fiscal, les coûts ou économies doivent être **clairement différenciés**, dans chacun des deux tableaux. Si le tableau ne permet pas de rendre compte clairement des incidences budgétaires de la disposition proposée, une explication de forme libre peut être préférée.

Le **coût ou l'économie net** correspond à la différence entre les diverses économies que peut engendrer la réforme et les coûts qu'elle induirait. Les éléments pertinents du calcul de ces montants nets seront présentés soit sous forme de commentaires aux tableaux, soit dans la rubrique 4.3 *infra*.

En matière fiscale, c'est l'augmentation ou la diminution nette des recettes qui est présentée dans le tableau.

La présentation sur trois ans vise à prendre en compte le déploiement du dispositif proposé à moyen terme et permet d'explicitier l'incidence budgétaire des dispositions sur l'ensemble de la période concernée par le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023 à 2027. Si la montée en charge du dispositif est prévue sur une durée plus réduite, les colonnes non pertinentes peuvent être laissées vides. Si la montée en charge a lieu au contraire sur une durée plus longue, il convient de l'indiquer en ajoutant les colonnes nécessaires.

Dans chaque colonne doit être précisé le coût ou l'économie net engendré par le dispositif pour la seule année considérée, par rapport à la situation actuelle.

Le **coût ou l'économie pérenne** désigne le coût ou l'économie induit par le nouveau dispositif, par rapport à la situation actuelle, en « régime de croisière ».

Exemple 1 – article 54 du PLF 2024 : Suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)

4.2.1 Incidences budgétaires (coûts/économies nets de la mesure proposée)

En millions d'euros.

	2024	2025	2026	2027	Coût pérenne ou économie pérenne (-)
État					
Dépenses de personnel (AE=CP) [1]					
Dépenses hors personnel : AE [2]	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	
Dépenses hors personnel : CP [3]	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	
Total pour l'État : AE [1]+[2]	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	
Total pour l'État : CP [4]=[1]+[3]	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	
Collectivités territoriales [5]					
Sécurité sociale [6]					
Autres administrations publiques [7]					
Total pour l'ensemble des APU [4]+[5]+[6]+[7]	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	

En millions d'euros.

	2024	2025	2026	2027	Augmentation pérenne (+) ou diminution pérenne (-)
État	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	
Collectivités territoriales					
Sécurité sociale					
Autres administrations publiques					
Total pour l'ensemble des APU	-8,3	-24,9	-24,9	-24,9	

Exemple 2 – article 44 du PLF 2010 : « Verdissement » graduel de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'investissement locatif dite « Scellier »

4.2.1 Incidences budgétaires (coûts/économies nets de la mesure proposée)

Dépense fiscale / « Niche sociale » :

Coûts nets ou économies nettes (-) exprimés en millions d'euros

	2010	2011	2012	2013	Coût pérenne ou éco. pérenne (-)
Etat		-10	-40	-60	
Collectivités territoriales					
Sécurité sociale					
Autres administrations publiques					
Total pour l'ensemble des APU		-10	-40	-60	

4.2.2 Incidences sur l'emploi public et la charge administrative

L'indication des effets de la mesure proposée sur l'emploi public constitue une **exigence de la loi organique du 15 avril 2009**. L'évaluation doit concerner, le cas échéant, l'ensemble des administrations publiques.

L'évaluation de la charge administrative éventuellement induite par la réforme envisagée doit également reposer sur une vision « toutes APU ».

Exemple – article 54 du PLF 2024 : Suppression du fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)

4.2.2 Incidences sur l'emploi public et la charge administrative

	2024	2025	2026	2027	Total pour les deux années
État	0	0	0	0	
Collectivités territoriales	0	0	0	0	
Sécurité sociale	0	0	0	0	
Autres administrations publiques	0	0	0	0	
Total pour l'ensemble des APU	0	0	0	0	

L'incidence de la suppression du FSDAP sur l'emploi public ou sur la charge administrative est neutre. Ce dispositif a en effet vocation à être remplacé par des dispositifs bénéficiant à un plus grand nombre de communes et d'élèves (devoirs faits).

De plus, il est nécessaire d'identifier les incidences des mesures envisagées sur l'organisation des administrations territoriales de l'État (ATE) depuis l'entrée en vigueur de la charte de la déconcentration (décret n° 2015-510 du 7 mai 2015). Doivent être identifiés le plus précisément possible les services déconcentrés qui devront mettre en œuvre les mesures envisagées ou opérer le suivi de la mise en œuvre de ces mesures, les charges ou gains de charges administratives pérennes ou ponctuelles – traduit en ETP – résultant de l'application de ces mesures, les charges ou gains d'investissement ou de mise en conformité nécessités par la mise en œuvre de la mesure par les services déconcentrés, les besoins éventuels de formation des agents aux nouvelles missions ou aux réformes de procédures induites par les mesures. Comme sur le modèle de fiche d'impact des projets de textes réglementaires établi par le secrétariat général du Gouvernement, il devra être fait un bilan de ces impacts et il devra être précisé si des ressources supplémentaires seront allouées aux structures déconcentrées concernées en cas de charges nouvelles identifiées ou si ces charges seront supportées par le réseau déconcentré à ressources constantes (voir modèle de la fiche d'impact sur les incidences ATE disponible sur le site extranet du SGG « Extraqual »).

4.3 Description synthétique de la méthode d'évaluation utilisée

Cette exigence de transparence est **directement issue de la loi organique du 15 avril 2009**. Il s'agit notamment d'indiquer les sources des données utilisées, les hypothèses de chiffrage retenues et le mode de calcul employé. Le cas échéant, le détail du calcul doit être extrêmement clair et les hypothèses prises en compte parfaitement explicitées.

Exemple n° 1 – article 26 du PLF 2024 : Rétrocession du produit des amendes « Zones à faibles émissions » aux collectivités territoriales

4.3 Description synthétique de la méthode d'évaluation utilisée

En 2025, la rétrocession concernera le produit des amendes perçu en 2024. Les contrôles « bord de route » des zones à faibles émissions mobilité étant négligeables en l'absence du contrôle automatisé qui doit être déployé à partir de 2025, l'impact budgétaire en 2025 sera proche de zéro.

Lors de la mise en place du contrôle automatisé, le montant réel moyen de recette a été estimé à environ 50 € par avis de contravention en tenant compte d'une répartition entre véhicules légers (contravention de 3e classe) et véhicules lourds (contravention de 4e classe) et en estimant la répartition entre les montants minorés, normaux, majorés et non recouverts sur la base d'éléments des contrôles automatisés existants.

Par ailleurs, une partie des recettes doit être rétrocédée à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) afin de couvrir les coûts de fonctionnement du dispositif de contrôle automatisé, et le coût de traitement des avis de contravention.

Au total, il est donc estimé que le montant moyen rétrocédé sera de l'ordre de 47 € par avis de contravention émis.

L'estimation du volume d'avis de contravention émis est très incertaine compte tenu des fortes incertitudes sur :

- les collectivités territoriales qui décident effectivement de déployer le contrôle automatisé ;
- les moyens effectivement mis en œuvre par ces collectivités territoriales pour le contrôle automatisé (nombre d'équipements de contrôle installés, plages horaires de fonctionnement, moyens humains mobilisés pour la validation des infractions, etc.) ;
- le taux résiduel de non-respect des restrictions de la ZFE-m, une fois le contrôle automatisé opérationnel.

En tout état de cause, l'article L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) plafonne le nombre d'équipements de contrôle qui peuvent être activés en fonction de la longueur de voirie concernée par les restrictions, ainsi que la proportion de véhicules pouvant faire l'objet de contrôles automatisés.

De plus, comme la finalité du contrôle automatisé est le respect des règles de la ZFE-m afin de garantir l'efficacité des mesures pour l'amélioration de la qualité de l'air, les recettes seront d'autant plus faibles que l'objectif sera atteint.

Le dispositif de contrôle automatisé devrait pouvoir commencer à être déployé en 2025, qui sera une première année de mise en œuvre du dispositif, de retour d'expérience et de déploiement progressif.

À titre provisoire et étant rappelées les fortes incertitudes précitées, la volumétrie suivante a été retenue pour l'estimation financière : 500 000 avis de contravention en 2025, puis 1 million d'avis de contravention par an à compter de 2026.

Exemple n° 2 – article 63 du PLF 2013 : Suppression de l'exonération de RAP des constructions individuelles réalisées pour elle-même par une personne physique

4.3 Description synthétique de la méthode d'évaluation utilisée

Le rendement de la disposition correspond à l'actuel manque à gagner de redevance dû à l'exonération des constructions individuelles.

La méthode utilisée consiste, dans un premier temps, à évaluer la part des surfaces construites correspondant aux maisons individuelles, à partir des données disponibles sur l'ancienne taxe locale d'équipement. Le manque à gagner de RAP correspondant aujourd'hui à l'exonération des constructions individuelles peut alors être approché en appliquant ce ratio à une approximation du rendement de la RAP pour l'année écoulée.

La part des surfaces bâties au titre de maisons individuelles est connue pour l'année 2006. En effet, jusqu'en 2006, la taxation de la construction de logements individuels était différenciée des logements collectifs. Exprimées en surface hors œuvre nette (SHON), on observait alors la répartition de surface bâtie suivante : 17,598 millions m² concernent des maisons individuelles, tandis que 21,774 millions m² concernent des logements collectifs. Le rapport surface maisons individuelles/surface logements totale s'établit donc à 44,6 %.

On peut ensuite appliquer ce ratio à une estimation du rendement de la RAP ainsi calculée :

$$\text{Taux de la RAP (A)} \times \text{Valeur au mètre carré (B)} \times \text{Nombre total de mètres carrés construits (C)}$$

Le taux de la RAP (A) est de 0,4 %.

La valeur au mètre carré (B) à retenir est définie par référence à celle utilisée pour le calcul de la taxe d'aménagement comme le prévoit l'article L524-7 du code du patrimoine.

Celle-ci est fixée par les articles L331-10 et suivants du code de l'urbanisme à 660 € en province, où s'effectue l'essentiel des constructions de logements individuels. Un abattement de 50 % lui est appliquée dans certains cas : sociétés HLM, 100 premiers mètres carrés des résidences principales, constructions abritant des activités économiques. Les données disponibles pour l'année 2011 au titre de l'ancienne taxe locale d'équipement indiquent que $\frac{3}{4}$ des m² construits déclarés ont bénéficié de réductions dues à l'abattement de 50 % prévu en matière de taxe d'aménagement.

Ainsi, la valeur moyenne à retenir par mètre carré s'élève pour l'année 2011 à $660 \times \frac{1}{4} + 660 \times 50 \% \times \frac{3}{4} = 412,5$ €, somme qui doit ensuite être actualisée en fonction de l'indice du coût de la construction. Celui-ci a augmenté de +5 % entre le 1^{er} janvier 2011 et le 1^{er} janvier 2012. La valeur au m² à retenir est donc de 433,27 €.

La surface totale construite en 2011 est de 40,150 millions m² dont on peut estimer que 44,6 % correspondent à des maisons individuelles soit 17,945 millions m² (C).

Ainsi, la taxation potentielle des maisons individuelles au titre de la RAP s'élève en première approche à :

$$0,4 \% (A) \times 433,27 (B) \times 17\,945 (C) = 31,1 \text{ M€}.$$

Ce montant doit ensuite être affiné pour tenir compte de la modification des surfaces au 1^{er} mars 2012 (suppression de la SHON, soit +10 %) et des frais d'assiette et de recouvrement de 3 % prévus à l'article L524-8 du code du patrimoine, ce qui donne 33,2 M€.

Le manque à gagner de RAP dû à l'exonération des maisons individuelles peut en fin de compte être estimé à **30 M€**, pour tenir compte de l'exonération des constructions n'affectant pas le sous-sol (rehaussements de maisons, notamment), difficile à évaluer.

5. Consultations menées

Pour chacune des consultations effectuées, obligatoires ou facultatives, il est impératif de préciser, au-delà de la date et du sens (favorable ou défavorable) de l'avis recueilli, la portée (contraignante ou non) et le contenu de celui-ci.

5.1 Consultations obligatoires (collectivités d'outre-mer, commissions administratives, etc.)

L'obligation de consultation s'applique aux dispositions particulières aux collectivités territoriales ultra-marines. Une très grande attention doit être portée à cette obligation, qui constitue une **exigence de niveau organique** :

- **pour les départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution), la consultation est obligatoire lorsque la loi prévoit des adaptations** (si l'adaptation en question consiste en une non application du dispositif, il n'est pas nécessaire de procéder à la consultation) ;
- **pour les collectivités de l'article 74 de la Constitution et les collectivités à statut particulier (Nouvelle-Calédonie, Terres australes et antarctiques françaises), la consultation est obligatoire lorsque la loi comporte des dispositions particulières à ces collectivités** (aucune consultation n'est requise pour les textes qui se bornent à faire mention de leur applicabilité dans ces collectivités, ou qui étendent dans l'une ou l'autre de ces collectivités des dispositions codifiées sans introduire aucune disposition spécifique).

Les autres consultations obligatoires doivent le cas échéant être mentionnées (organe consulté, date de la consultation, sens, teneur et portée de l'avis).

Exemple – article 30 du PLF pour 2022 : Suppression de taxes à faible rendement

5.1 Consultations obligatoires (collectivités d'outre-mer, commissions administratives, etc.)

En application de l'article LO 6413-3 du code général des collectivités territoriales, l'abrogation de l'article L. 652-2 du code minier (nouveau) a été soumis à l'avis du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Concernant la taxe due par les entreprises de transport public maritime sur les passagers embarqués dans les régions de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de Mayotte et de la Réunion, la suppression du volet maritime de cette taxe à l'article 285 ter du code des douanes a été soumise à l'avis des cinq collectivités ultra-marines concernées

5.2 Consultations facultatives

Il convient de faire mention des consultations non obligatoires éventuellement menées lors de la préparation de la réforme (partenaires sociaux, associations, etc.), ainsi que du sens et de la teneur des avis recueillis.

Exemple – article 5 du PLF pour 2024 : Crédit d'impôt au titre des investissements en faveur de l'industrie verte

5.2 Consultations facultatives

Une concertation a été conduite en janvier 2023 par M. Guillaume Kasbarian, député de la 1^{re} circonscription d'Eure-et-Loir, et MM. Mathieu Lefèvre et Thierry Déau, pilotes du projet de loi relatif à l'industrie verte pour le chantier fiscalité. Les secteurs industriels ont été consultés en avril 2023 afin d'identifier les technologies et les investissements susceptibles d'entrer dans le champ du C3IV.

6. Mise en œuvre de la disposition

6.1 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires

La loi organique du 15 avril 2009 exige cette liste. Il faut ainsi mentionner les textes réglementaires qui doivent être pris pour l'application de l'article de loi de finances proposé.

Exemple – article 49 du PLF pour 2024 : Garantie de l'État au fonds unique de la société mentionnée à l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitat

6.1 Liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires

La mise en œuvre de la garantie de l'État nécessite la prise par le ministre chargé de l'économie d'un arrêté précisant ses modalités et notamment sa tarification.

S'agissant de la mesure de fusion des fonds d'ALS portée au II de l'article, qui constitue le support nécessaire de la garantie, elle requiert la modification des textes suivants :

- Le décret n° 2017-1730 du 21 décembre 2017 relatif à la gestion des fonds de la société mentionnée à l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation, qui fixe les règles de gestion des 5 fonds existants d'ALS ;
- L'arrêté du 23 juillet 2018 relatif aux modalités et conditions d'application à la société mentionnée à l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation des exigences prudentielles relatives aux ratios de couverture et de division des risques ;
- L'arrêté du 21 mai 2019 (modifié par l'arrêté du 31 mars 2023) relatif aux conditions de prélèvement des ressources du fonds prévu au 5° du I de l'article L. 313-19-2 du code de la construction et de l'habitation.

6.2 Le cas échéant, moyens autres que budgétaires et juridiques nécessaires à la mise en place du dispositif proposé (formalités administratives, évolution de l'organisation administrative, etc.)

Il peut s'agir notamment de mesures de réorganisation des services de l'État ou d'autres administrations publiques, de la modification de procédures ou de formulaires administratifs ou encore d'actions d'information des acteurs concernés par la réforme.

Exemple – article 26 du PLF pour 2024 : Rétrocession du produit des amendes « Zones à faibles émissions » aux collectivités territoriales

6.2 Le cas échéant, moyens autres que budgétaires et juridiques nécessaires à la mise en place du dispositif proposé (formalités administratives, évolution de l'organisation administrative...)

La rétrocession nécessite la mise en place d'une organisation permettant de comptabiliser séparément le produit des amendes ZFE-m, similaire à celle qui a été mise en place pour les amendes « Covid ».

Le projet de décret d'application prévoit qu'une convention entre l'EPCI et les communes membres précise les modalités de répartition entre elles du montant rétrocédé, afin de pouvoir tenir compte des modalités pratiques de mise en œuvre du contrôle automatisé au niveau local, qui peuvent varier selon les agglomérations, et prévoir une mutualisation plus ou moins importante par l'EPCI, ou au contraire une mise en œuvre reposant essentiellement sur les communes.

6.3 Modalités de suivi de la disposition (durée d'application, évaluation)

Il peut être précisé, le cas échéant :

« *Le dispositif prévu par cet article entrera en vigueur pour une durée indéterminée* » ou « *La disposition proposée est d'application pérenne.* »

Des mentions du type « *L'évaluation du dispositif interviendra dans le cadre des objectifs et indicateurs de performance associés au programme concerné* » pourront utilement être modifiés pour correspondre aux indicateurs effectivement renseignés dans le cadre de la démarche de performance du programme concerné.

Si la mesure proposée est une création, une extension ou une prorogation de dépense fiscale, les dispositions générales de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 ainsi que celles de la circulaire du Premier ministre du 14 janvier 2013 relative aux règles pour une gestion responsable des dépenses publiques doivent s'appliquer.

Il sera notamment fait mention de la ou des dépenses fiscales qui sont réduites en compensation de la création ou de l'extension d'une dépense fiscale.

Il sera également indiqué si la dépense fiscale concernée a été ou sera prochainement l'objet d'une évaluation conformément aux dispositions de la loi de programmation des finances publiques.

Exemple – article 19 du PLF pour 2024 : Mise en œuvre du plan de lutte contre les fraudes

6.3 Modalités de suivi de la disposition (durée d'application, évaluation)

S'agissant des conditions et modalités de collecte et d'exploitation des données publiquement accessibles des réseaux sociaux et opérateurs de plateforme

L'expérimentation prévue par l'article 154 de la loi du 28 décembre 2019 a fait l'objet d'un rapport intermédiaire et d'un rapport final, tous deux remis au Parlement et à la CNIL.

L'objet du texte proposé est de proroger cette expérimentation en modifiant certains paramètres : le projet prévoit le dépôt d'un bilan six mois avant le terme de cette expérimentation.

Les autres mesures sont pérennes.

* * *

*