



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET
DIRECTION DE LA LEGISLATION FISCALE

PARIS, LE - 3 JUIN 2016

TÉLÉDOC 242
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT AU BUDGET

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET
SECRETAIRES D'ÉTAT

NOR FCPB1613983C
N° DF-1BLF-16-3271

*à l'attention de mesdames et messieurs les
responsables de la fonction financière ministérielle et
mesdames et messieurs les responsables de
programme*

**Objet : Articles budgétaires du projet de loi de finances pour 2017
Articles fiscaux du projet de loi de finances pour 2017 et du projet de loi de finances
rectificative pour 2016**

P.J. : 4 annexes

Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances (PLF) pour 2017 et également du projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2016 en ce qui concerne les mesures fiscales, je vous invite à transmettre à la direction du budget et à la direction de la législation fiscale les projets d'articles que vous souhaitez voir insérés dans ces projets de loi, dans les conditions rappelées par la présente circulaire.

1. Calendrier des projets d'articles du PLF 2017 et du PLFR 2016

Les projets d'articles dont vous souhaitez l'insertion dans le PLF ont d'ores et déjà dû faire l'objet d'un premier échange avec mes services conformément à la circulaire du 20 avril 2016 relative aux conférences de budgétisation de l'année 2017, à la note de la direction de la législation fiscale du 22 avril 2016 relative à l'organisation des conférences fiscales et à la circulaire du 27 avril 2016 relative aux règles de bonne gouvernance fiscale dans le cadre de l'organisation des conférences fiscales.

Il vous est désormais demandé de transmettre à la direction du budget avant le **1^{er} juillet 2016** au plus tard, les projets budgétaires que vous souhaitez voir figurer dans le PLF 2017. Pour faciliter l'arbitrage et compte tenu du grand nombre d'articles proposés, il vous est demandé de les transmettre dans un premier temps sous la forme d'une étude d'impact allégée au format de l'annexe 1 présentant le dispositif juridique envisagé et notamment son objet et ses enjeux financiers. Je vous demande de veiller à limiter le nombre de projets d'articles et à bien préciser leur degré de priorité.

Diffusion générale

Sur la base des documents transmis, une réunion interministérielle arrêtera, mi-juillet, la liste définitive des projets retenus. Dans la semaine qui suivra cette réunion, vous veillerez à transmettre à la direction du budget les versions définitives des projets retenus accompagnés d'une étude d'impact exhaustive au format de l'annexe 3.

Il vous est également demandé de transmettre à la direction de la législation fiscale avant le **6 juillet** au plus tard, les projets fiscaux que vous souhaitez voir figurer dans le PLF 2017 ou le PLFR 2016. La transmission de vos projets d'articles fiscaux prend directement la forme d'une étude d'impact au format de l'annexe 3. Sur la base des documents transmis, une réunion interministérielle arrêtera, mi-juillet, la liste définitive des projets retenus en PLF. Dans la semaine qui suivra cette réunion, vous veillerez à transmettre à la direction de la législation fiscale les versions définitives des projets retenus.

Le respect de ces calendriers est impératif afin d'expertiser la place de vos articles en loi de finances, de vérifier leur conformité à la jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel, et d'assurer leur transmission au Conseil d'État à partir du lundi 22 août.

En cas de non-respect des délais du 1^{er} juillet et du 6 juillet, l'article concerné ne figurera pas dans la liste examinée en réunion interministérielle et ne pourra dès lors figurer dans le projet de loi de finances. En matière budgétaire, j'attire votre attention sur la nécessité de vous limiter aux articles strictement nécessaires à la mise en œuvre des arbitrages budgétaires rendus dans le contexte du budget 2017 et d'éviter les dispositions qui pourraient trouver place dans d'autres textes. Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de manifester sa réticence à accepter certaines réformes complexes en loi de finances.

2. Exigences d'évaluation et de présentation formelle une fois les projets arbitrés

Les exigences formelles qui s'attachent habituellement à la préparation des projets d'article s'appliqueront à nouveau cette année. A cet égard, je souhaiterais insister sur trois points :

a. l'obligation d'évaluation préalable, introduite par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (voir l'annexe 2). Il est rappelé que le non-respect de cette obligation ferait encourir à l'article concerné un risque de disjonction par le Conseil d'État et de censure par le Conseil constitutionnel ;

b. l'obligation de produire un exposé des motifs précis ;

c. la qualité de la concertation interministérielle et le respect des obligations consultatives.

a. Chaque article doit faire l'objet d'une évaluation préalable, présentant notamment les conséquences économiques, financières, sociales et environnementales de la disposition proposée. L'ensemble des rubriques de l'évaluation préalable doit désormais être parfaitement renseigné en respectant précisément le modèle joint à la présente circulaire (annexe 3) et en vous appuyant à chaque étape sur le guide pratique associé (annexe 4).

Il est particulièrement important, au-delà de la description du contexte, de remplir soigneusement la rubrique sur les impacts de la mesure (point 4 de l'évaluation) qui doit être le cœur de l'évaluation.

J'attire votre attention sur l'importance des données permettant de réaliser le chiffrage budgétaire de la proposition. Plus généralement, l'article 51 de la loi n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances impose de compléter précisément chacune des rubriques de l'évaluation préalable. **J'appelle notamment votre attention sur l'ajout d'une nouvelle rubrique relative à l'impact sur la jeunesse, en application de la circulaire du Premier Ministre du 2 mai 2016.**

Tous les textes utiles pour l'analyse juridique et la compréhension de l'article proposé seront également joints à l'évaluation préalable que vous transmettez à la direction du budget et à la direction de la législation fiscale. En particulier, vous rassemblez les éléments permettant de **garantir la compatibilité de la mesure avec le droit de l'Union européenne** ou de justifier que le Gouvernement a satisfait à ses obligations de notification des projets d'aides d'Etat vis-à-vis de la Commission européenne, le cas échéant. Ces éléments seront nécessaires lors de l'examen des articles par la section des finances du Conseil d'État.

b. Chaque article doit comporter, outre son titre, un exposé des motifs présentant brièvement et clairement l'objet de la mesure. Titre et exposé des motifs doivent être rédigés avec précision dans la mesure où ils figurent avec le texte de l'article dans le « bleu » du projet de loi et sont, à cet égard, considérés comme partie intégrante du dispositif juridique.

L'exposé des motifs devra en particulier, lorsque c'est pertinent, mentionner le gain, ou le coût budgétaire ou fiscal associé à la mesure, en cohérence avec l'évaluation préalable. Vous veillerez également à préciser les programmes affectés par les mesures envisagées. Je vous rappelle, par ailleurs, que les incidences financières des articles proposés ont vocation à être individualisées dans le cadre de la justification au premier euro figurant dans les projets annuels de performances.

c. Les projets d'articles susceptibles d'intéresser d'autres départements ministériels, en particulier la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale des outre-mer (DGOM) ainsi que d'autres services du ministère des finances et des comptes publics, en particulier la direction générale des finances publiques (DGFIP), et la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), **doivent être transmis à la direction du budget ou à la direction de la législation fiscale**, en fonction de leur objet, **après avoir recueilli l'avis et les contributions de ces services**. En cas de désaccord sur certaines dispositions, vous veillerez à en informer la direction du budget ou la direction de la législation fiscale.

Je vous demande de faire preuve de la plus grande attention en ce qui concerne les éventuelles consultations obligatoires pour les projets d'articles que vous envisagez. Il s'agit bien évidemment des obligations de notification rendues impératives par le droit européen, mais également des obligations de consultation découlant de l'article 74 de la Constitution (Outre-Mer), ou encore celles découlant de l'article 1^{er} du code du travail (partenaires sociaux). **Ces obligations doivent avoir été pleinement remplies avant l'examen du projet d'article au Conseil d'État.**

Enfin, j'attire votre attention sur la nécessité d'une complète concertation interministérielle tout au long de la procédure d'élaboration du projet de loi de finances. A ce titre, une communication renforcée entre les services devra être maintenue jusqu'au dépôt du projet de loi de finances. Il est impératif que les administrations concernées soient représentées lors des différentes étapes de l'examen des articles par le Conseil d'État : réunions de travail, réunions de la section des finances et assemblée générale, au niveau approprié. Si les articles du projet de loi de finances sont portés par des ministères et directions différentes, ils doivent être défendus en tant que proposition du Gouvernement sur laquelle les éventuels points de divergence doivent avoir été résolus avant la saisine du Conseil d'État.

Pour le Secrétaire d'État et par délégation

LE DIRECTEUR DU BUDGET,



Denis MORIN

LA DIRECTRICE DE LA LEGISLATION
FISCALE,


Véronique BIED-CHARRETON