



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET  
DIRECTION DE LA LEGISLATION FISCALE

Paris, le **20 JUIN 2019**

TÉLÉDOC 242  
139, RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

LE MINISTRE DE L'ACTION  
ET DES COMPTES PUBLICS

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES  
ET SECRÉTAIRES D'ÉTAT

NOR CPAB1917605C  
N° interne DF-1BLF-19-3365

A L'ATTENTION DE MESDAMES ET MESSIEURS  
LES RESPONSABLES DE LA FONCTION  
FINANCIERE MINISTERIELLE  
ET MESDAMES ET MESSIEURS LES  
RESPONSABLES DE PROGRAMME

**Objet : Appel de texte des articles budgétaires et fiscaux pour la préparation du projet de loi de finances pour 2020 (PLF 2020)**

P.J. : 2

Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2020 (PLF 2020), je vous invite à transmettre à la direction du budget et à la direction de la législation fiscale les projets d'article que vous souhaitez y voir figurer, dans les conditions rappelées par la présente circulaire et, notamment, dans l'objectif de transmettre au Conseil d'État les premiers projets d'articles dès le mois de juillet.

### **1. Calendrier de préparation du projet de loi de finances pour 2020**

Les projets de mesures dont vous souhaitez l'insertion dans le PLF 2020 ont d'ores et déjà dû faire l'objet d'un échange avec nos services dans le cadre des conférences de budgétisation et des conférences fiscales. Il vous est désormais demandé de transmettre à la direction du budget ainsi qu'à la direction de la législation fiscale les projets d'articles correspondants dans les délais et conditions formelles détaillées ci-après.

**Afin de permettre les arbitrages sur le contenu du PLF 2020, un calendrier de transmission en deux temps est prévu selon la nature des projets d'articles :**

Les projets d'articles budgétaires pris en application d'une mesure déjà arbitrée dans le cadre de la préparation du PLF 2020, ou dont le contenu est autonome des arbitrages qui doivent être rendus dans le cadre de la préparation des lettres-plafonds, devront être transmis **au plus tard le 28 juin 2019, en vue d'une première réunion interministérielle qui pourrait se tenir la semaine du 1<sup>er</sup> juillet**. Au-delà de ce délai, les projets d'articles qui entrent dans cette première catégorie ne pourront plus figurer dans le PLF 2020 ;

Diffusion générale

- Les projets d'articles budgétaires dont le principe est, à la date de la présente circulaire, en cours d'arbitrage dans le cadre de la préparation des lettres-plafonds devront être transmis **avant le 12 juillet 2019 en vue d'une seconde réunion interministérielle qui pourrait se tenir la semaine du 22 juillet et aura pour objet d'arbitrer les derniers points liés à ces articles ;**
- L'ensemble des projets d'articles fiscaux devront être transmis au bureau A de la direction de la législation fiscale **au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2019**. Les réunions interministérielles d'arbitrage se tiendront à compter de la deuxième semaine de juillet.

Les projets d'articles transmis devront comprendre le projet de dispositif juridique et les éléments de l'évaluation préalable figurant à l'annexe 1. J'attire votre attention sur le fait que la qualité de l'évaluation préalable est, outre une condition de validité juridique, un élément déterminant en vue de l'arbitrage de la mesure.

Je vous demande de veiller à limiter le nombre de projets d'articles et de préciser leur degré de priorité, étant par ailleurs entendu que, comme en 2018, le projet de loi de finances rectificative pour 2019 ne comportera aucune mesure fiscale ni aucune mesure dépourvue d'impact sur l'année 2019. Je vous demande également, afin de limiter les risques de censure de cavaliers budgétaires, de veiller à ne transmettre que les mesures relevant du domaine des lois de finances.

**Le respect de ce calendrier est impératif afin d'expertiser la place de vos projets d'articles en loi de finances**, de vérifier leur conformité juridique et rédactionnelle par rapport aux objectifs qu'ils poursuivent et **d'assurer leur transmission au Conseil d'État à partir du mois de juillet.**

**En cas de non-respect des délais susmentionnés, le projet d'article concerné ne figurera pas dans la liste examinée en réunion interministérielle et ne pourra être inscrit dans le projet de 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'articles s'appliqueront à nouveau cette année. À cet égard, j'appelle votre attention sur trois obligations :

- i. l'obligation d'évaluation préalable qui résulte de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution : le non-respect de cette exigence organique (absence d'évaluation ou évaluation partielle) est un motif de disjonction par le Conseil d'État et de censure par le Conseil constitutionnel de l'article concerné ;
  - ii. l'obligation de production d'un exposé des motifs synthétique et précis destiné à présenter l'objet du projet d'article, qui est considéré comme partie intégrante du dispositif juridique ;
  - iii. les obligations consultatives pour lesquelles le non-respect des délais spécifiques est un motif de disjonction par le Conseil d'État et de censure par le Conseil constitutionnel.
- a. **Chaque article du projet de loi doit faire l'objet d'une évaluation préalable**, présentant notamment les conséquences économiques, financières, sociales et environnementales de la disposition proposée, conformément à la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 précitée. L'ensemble des rubriques de l'évaluation préalable (voir annexe 1) doit être précisément renseigné. Pour ce faire, il pourra utilement être recouru au guide pratique associé (voir annexe 2). Les évaluations préalables sont transmises au Parlement en annexe au projet de loi de finances.

Au-delà de la présentation du contexte dans lequel s'inscrit la mesure, **les parties dédiées à la justification de l'option retenue et aux impacts de la mesure, cœur de la logique d'évaluation préalable, devront être précisément renseignées**. En particulier, en vertu de l'article 55 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, **chaque mesure affectant les ressources ou les charges de l'État devra faire l'objet d'une évaluation chiffrée** de son incidence au titre de l'année considérée et, le cas échéant, des années suivantes. Dans ce cas de figure, en cohérence avec la durée de la loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022, **une évaluation pluriannuelle des incidences financières est attendue**.

Enfin, les textes utiles à l'analyse juridique et à la compréhension de l'article proposé seront également joints à l'évaluation préalable que vous transmettez à la direction du budget ainsi qu'à la direction de la législation fiscale. Aussi communiquerez-vous, notamment, **les éléments permettant de garantir la compatibilité de la mesure avec le droit de l'Union européenne – à cet égard, le secrétariat général des affaires européennes devra, si cela est nécessaire, être saisi en vue d'examiner la compatibilité de la mesure au regard du droit des aides d'État et procéder, le cas échéant, à une notification préalable auprès de la Commission européenne**.

L'ensemble de ces éléments seront nécessaires lors de l'examen du projet d'article par le Conseil d'État réuni en section ou en assemblée générale.

- b. **Chaque article doit comporter, outre son titre, un exposé des motifs synthétique et précis exposant l'objet de la mesure.** Ces éléments, qui figureront avec le texte de l'article dans le « bleu » du projet de loi de finances, sont à cet égard considérés comme partie intégrante du dispositif juridique. Ils doivent donc être rédigés avec le plus grand soin.

**L'exposé des motifs devra, en particulier, mentionner le gain ou le coût budgétaire associé à la mesure,** en cohérence avec l'évaluation préalable. Vous veillerez à préciser les programmes affectés par les mesures envisagées. Je vous rappelle, à ce titre, que les incidences budgétaires des projets d'articles ont vocation à être individualisées dans le cadre de la justification au premier euro des projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances. Je souligne l'importance des éléments de chiffrage budgétaire, dont l'évaluation conditionne souvent la présence de l'article en loi de finances.

- c. **Les consultations obligatoires devront avoir été pleinement effectuées avant l'examen du projet d'article par le Conseil d'État.** Il s'agit des obligations de consultation découlant de la Constitution et des textes organiques relatifs aux collectivités territoriales d'outre-mer, du droit de l'Union européenne ou encore de l'article L. 1 du code du travail – qui prévoit une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs sur les projets de réformes envisagés par le Gouvernement dans les domaines du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

**J'appelle, à cet égard, votre attention sur la nécessité d'une étroite association interministérielle pour les mesures susceptibles d'intéresser d'autres départements ministériels** (notamment la direction générale des collectivités locales, la direction générale des outre-mer ou encore la direction générale des douanes et des droits indirects). Il vous reviendra d'associer ces départements avant transmission des projets d'articles à la direction du budget et à la direction de la législation fiscale, qui seront informées d'éventuels désaccords portant sur les dispositions envisagées.

**En dernier lieu, je tiens à souligner la nécessité d'une complète concertation interministérielle tout au long de la procédure d'élaboration du projet de loi de finances.** À ce titre, une communication renforcée entre les services devra être maintenue durant l'élaboration du projet, jusqu'à son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale. **Les administrations concernées devront ainsi être représentées au niveau approprié lors des différentes étapes de l'examen des projets d'articles par le Conseil d'État :** réunions de travail, réunions de la section des finances et assemblée générale. À ce titre, je vous rappelle que le principe de solidarité qui prévaut commande que chacun des articles du projet de loi de finances soit défendu en tant que proposition du Gouvernement. **Les éventuelles divergences devront donc avoir été résolues avant la saisine du Conseil d'État.**

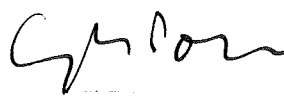
Pour le Ministre et par délégation

LA DIRECTRICE DU BUDGET,



Amélie VERDIER

LE DIRECTEUR DE LA DIRECTION  
DE LA LEGISLATION FISCALE



Christophe POURREAU