

CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE

Rapport du groupe de travail

Mesure des dépenses de l'État à l'échelle territoriale

Président : Yvon OLLIVIER

Rapporteurs : Nancy VIARD
Patrick AUGERAUD
Guillaume HOURIEZ

Avec la participation active de Michel CHAIX et Patrick FAURE

N° 110

Septembre 2008

TABLE DES MATIERES

Introduction	4
I. Les besoins et les réponses existantes	6
I.1. Des besoins opérationnels au niveau local.....	6
I.2. ...auxquels le niveau central n'a pas pu répondre.....	7
I.3. ...mais pris en compte par des études régionales plus récentes	7
I.4. ...au prix d'un effort important de collecte de l'information	8
<i>I.4.1) Prise en compte des difficultés liées à l'organisation financière de l'État</i>	9
<i>I.4.2) ... des dépenses du niveau central</i>	9
<i>I.4.3)... et de celles des agences</i>	10
<i>I.4.4) Les fonds européens</i>	10
I.5. Conclusion.....	10
II Propositions	11
II.1) Définir les concepts	11
<i>II.1.1) Les normes comptables applicables à la dépense de l'Etat</i>	11
<i>II.1.2) Liens entre les différentes nomenclatures utilisables pour la dépense de l'État</i>	12
<i>II.1.3) Proposition de périmètre pour la dépense de l'Etat</i>	13
II.2) Méthodes de régionalisation des dépenses.....	20
<i>II.2.1) Les dépenses de l'État réalisées directement par les Trésoreries Générales en région</i>	21
<i>II.2.2) Les dépenses de l'État réalisées au niveau central par les ministères</i>	21
<i>II.2.3) Les dépenses des opérateurs de l'État</i>	23
<i>II.2.4) Les dépenses sociales de l'État</i>	25
<i>II.2.5) Les dépenses fiscales de l'État</i>	26
<i>II.2.6) Les fonds européens</i>	27
III Les perspectives à plus long terme :	28
Le futur système d'informations financières de l'État : CHORUS.....	28
Conclusion	28
ANNEXES	30

Introduction

La régionalisation des dépenses de l'État est une très ancienne demande des utilisateurs d'information économique locale. Malgré de nombreux travaux menés au niveau central ou régional, la répartition territoriale des dépenses de l'État reste, à quelques exceptions près, mal connue.

Récemment le rapport Richard a regretté le peu d'informations disponibles concernant les dépenses de l'État en région. Il rejoint en cela les conclusions du rapport de l'Observatoire des territoires de la DIACT qui souligne l'absence de vision consolidée des différentes composantes de la dépense publique, en particulier la méconnaissance de la part respective de l'État et des collectivités territoriales dans le financement des grandes fonctions (recherche, transports, santé, action sociale, etc.).

Dans ce contexte, le Conseil National de l'Information Statistique a réaffirmé la nécessité de mesurer avec précision les dépenses de l'État à l'échelle territoriale. Il a proposé la création d'un groupe de travail en vue de définir les champs prioritaires à étudier en fonction des besoins, de faire le bilan des expériences locales et nationales et de proposer une méthodologie harmonisée permettant de couvrir des domaines prioritaires, restant à définir.

Dans la mesure où les dépenses des opérateurs des politiques de l'État pèsent de façon significative dans certaines régions (aides agricoles notamment), la réflexion du groupe de travail est étendue à l'ensemble des administrations publiques centrales (État et ODAC¹). Par ailleurs, la réflexion intègre la mesure des dépenses d'intervention de la communauté européenne à l'échelle territoriale.

Il apparaît clairement que les décideurs locaux ont des besoins opérationnels, notamment les Préfets dans le cadre de la définition de la stratégie de l'État en région et sa déclinaison opérationnelle (CPER, suivi des dépenses, etc.). Or les études réalisées jusqu'alors au niveau central n'ont pas répondu à cette exigence. Ainsi, plusieurs services régionaux de l'État se sont emparés du sujet et dans certains cas ont pu fournir une réponse pertinente.

En 2012, il semble que le nouveau système d'informations financières de l'État (projet CHORUS aujourd'hui en phase de conception générale) devrait répondre en grande partie au problème de localisation de la dépense.

Toutefois, l'urgence des besoins nécessite des réponses sans attendre la mise en place effective de CHORUS. Ainsi le groupe de travail a retenu comme objectif prioritaire d'exploiter au mieux les informations et les outils disponibles dès aujourd'hui. Il est donc étudié dans ce rapport sur quel champ de la dépense et avec quels outils le système d'informations comptables de l'État peut restituer de l'information sur une base régionale représentant une part significative de la dépense. Cette information devra être complétée par diverses approches et diverses sources : données centrales des ministères, données des opérateurs mettant en œuvre des politiques publiques, dépenses sociales et dépenses fiscales. On vise à une analyse économique pertinente de la dépense de l'État en région, pas à la réalisation d'une synthèse comptable.

Concrètement, les Trésoreries Générales, à travers les outils de centralisation des données comptables, peuvent éditer régulièrement des tableaux de synthèse standard, présentés conformément à l'approche budgétaire de l'État avec un recensement des données par destination (missions) ou par nature (titres).

Pour les 5% des dépenses de l'État qui restent engagés à un niveau central, les services gestionnaires ou les services statistiques des ministères doivent pouvoir fournir une régionalisation de leurs dépenses dans un cadre qui est encore à l'étude.

¹ Les Organismes divers d'administration centrale (ODAC) sont des organismes auxquels l'État a confié une compétence fonctionnelle, spécialisée, au niveau national.

La majorité des 24 opérateurs de l'État ayant une activité au niveau régional et un poids significatif peuvent fournir, ou pourront fournir dans un avenir proche, une ventilation de leurs dépenses par régions.

La régionalisation des transferts aux organismes sociaux correspondant à la prise en charge des dispositifs sociaux peut être réalisée à partir de données existantes.

Enfin, la régionalisation des dépenses fiscales n'est disponible pour l'instant qu'en matière de taxes foncières et de taxe d'habitation. Pour les autres dépenses fiscales, les estimations ne sont réalisées qu'au niveau national. Cependant, la DGFIP dispose de données individuelles lorsque le bénéficiaire de la dépense fiscale est un ménage. Il reste qu'une régionalisation à partir de ces données suppose un investissement important.

Les informations ainsi collectées ne sont pas homogènes, et il faudra donc définir un mode opératoire précis qui devra permettre d'exploiter et d'interpréter les informations collectées.

Les réflexions du groupe de travail ont permis d'engager les travaux en vue de la constitution d'un Kit méthodologique. Mais ces travaux n'ont pu être complètement finalisés et doivent être poursuivis.

I. Les besoins et les réponses existantes

I.1. Des besoins opérationnels au niveau local...

« *Mieux connaître la répartition des ressources publiques sur le territoire* » est l'une des conclusions du premier rapport de l'Observatoire des territoires², créé à l'initiative de la DIACT. Une partie importante de ce rapport est consacrée à l'examen de la diversité et des disparités territoriales sous l'angle de la cohésion. Le rapport souligne l'absence de vision consolidée des différentes composantes de la dépense publique au niveau territorial et la méconnaissance de la part respective de l'État et des collectivités territoriales dans le financement des grandes fonctions (recherche, transports, santé, action sociale, etc.), au moment même où une nouvelle étape de la décentralisation venait d'être franchie. Il préconise donc d'« *engager une régionalisation progressive des comptes de l'État et des administrations de sécurité sociale, en sélectionnant les thèmes et les agrégats les plus pertinents pour lesquels des progrès rapides peuvent être obtenus* ».

Cette question figure ainsi au programme de travail 2006-2007 de l'Observatoire, dans la perspective du prochain rapport, à paraître en 2008 (rapport triennal). Les préfets souhaitent en effet savoir comment les finances de l'État se répartissent au niveau local et ce que « pèse » l'État (au sens large) dans leur région. D'autre part, la montée en puissance des régions dans l'exercice des compétences transférées appelle une connaissance précise, à un niveau territorial donné, des moyens mis en œuvre par les différents acteurs publics à l'appui de leurs politiques respectives. Plus globalement, le développement de l'évaluation des politiques publiques induit par la contrainte budgétaire et la contribution (décisive ou non) des politiques régionales à la croissance nationale, impliquent d'apprécier les convergences, les complémentarités des moyens mis en œuvre et, pour ce qui concerne plus particulièrement l'État, la pertinence de la répartition de ses efforts.

Les préfetures de région ont des attentes fortes en termes d'harmonisation des méthodes d'estimation de l'impact économique de l'action de l'État en région. Pour rendre son avis sur les BOP régionaux, le Préfet a besoin d'outils lui fournissant une vision transversale. Au-delà, l'explicitation du rôle de redistribution entre régions des dépenses publiques nécessite de retenir un périmètre des dépenses plus large. Il faut à cet égard souligner le poids important des comptes sociaux en matière de redistribution mais aussi des dépenses d'intervention qui transitent par des agences ainsi que les aides européennes.

Une parfaite connaissance de l'exécution territoriale de la dépense de l'État est un préalable à une connaissance statistique fine du poids de cette dépense dans l'ensemble de la dépense publique sur un territoire, au regard notamment de la répartition des compétences entre les différentes collectivités publiques, et à une éventuelle approche de l'impact des différentes masses de crédits sur l'économie régionale.

L'égalité des chances de développement des territoires, la pertinence du soutien aux dynamiques locales au regard des handicaps territoriaux, de leur richesse et du taux d'effort des acteurs locaux pour ne citer que ces aspects, sont autant d'éléments stratégiques de la politique nationale pour l'aménagement et la compétitivité des territoires dont participe la politique de cohésion. Cela est d'autant plus vrai que la multiplicité des acteurs ne facilite pas la lisibilité de l'action publique dont la répartition des compétences complexifie l'analyse.

Telle semble bien être également la nature du besoin identifié par Pierre RICHARD dans son récent rapport sur la maîtrise de la dépense publique locale. Il estime indispensable et urgent de disposer d'un outil de mesure complète de l'action publique sur un territoire donné, incluant les collectivités

² Le Portail des territoires vise à faciliter l'accès du plus grand nombre à une sélection d'informations territoriales produites par les organismes publics.

territoriales et les comptes sociaux. L'objectif n'est toutefois plus d'apprécier la pertinence des sommes mobilisées par l'État sur un territoire au regard de ses enjeux et de les « confronter » aux crédits mobilisés par la région sur ce territoire, mais d'avoir une vision consolidée de la dépense publique au niveau territorial « *pour mieux la piloter et la maîtriser* ».

En inscrivant les besoins dans une démarche de long terme, les besoins s'échelonnaient de la manière suivante :

- 1) faire connaître le volume des dépenses (y compris les exonérations accordées) de l'État en région sur les fonctions les plus stratégiques ;
- 2) apprécier la pertinence de la dépense publique par rapport aux handicaps territoriaux, retards, etc. et aux enjeux stratégiques des territoires pour l'économie nationale ;
- 3) à plus long terme évaluer l'efficacité de la dépense publique et de ses composantes sur l'évolution des inégalités territoriales et, au-delà, sur les stratégies de développement nationales et régionales.

I.2. ...auxquels le niveau central n'a pas pu répondre...

Depuis 1973, plusieurs études réalisées notamment par l'Insee ont tenté de régionaliser les comptes des administrations publiques centrales, elles se sont toutes heurtées au manque de données comptables. En particulier, la dernière tentative (Sylvie BERNADET, 1997) conclut que « *les circuits financiers [...], en l'absence de code géographique d'affectation du bénéficiaire de la dépense ne permettent pas de régionaliser les dépenses de façon immédiate dans leur intégralité à partir des documents de synthèse existants* ». Ce constat est toujours d'actualité.

Ces études font l'hypothèse que la localisation conjointe de l'ordonnateur local et du comptable assignataire local induit que le flux est destiné à une unité de la même région. Même avec cette hypothèse, loin d'être vérifiée dans la réalité³, seule la moitié des consommations intermédiaires du budget civil a pu être régionalisée.

La recherche de solutions pragmatiques a été envisagée pour pallier les manques des sources comptables et budgétaires en ayant recours à des clefs de régionalisation conventionnelles (indicateurs socio-démographiques) ou des méthodes de recoupement à partir d'autres sources (comptabilité des entreprises par exemple). Ces solutions sont toujours possibles mais elles ne permettent pas de déceler les évolutions année par année et intègrent de nombreuses conventions qui les rendent difficilement utilisables par les décideurs locaux.

S'agissant des principes de localisation, la plupart des études optent pour « *la région où est située l'unité destinatrice du flux* » par opposition à la logique du « *bénéficiaire final de la dépense* ». Par exemple, lorsque le Ministère de la Défense achète un équipement militaire à une entreprise, l'unité destinatrice de la dépense publique est cette entreprise ; les « *bénéficiaires finals* » de cette dépense sont l'ensemble des citoyens du pays.

I.3. ...mais pris en compte par des études régionales plus récentes

Dans ce contexte, plusieurs services régionaux de l'État⁴ se sont, de manière plus ou moins ambitieuse selon les cas, spontanément emparés de cette question. Avec plus ou moins de succès,

³, cette hypothèse n'est pas systématiquement vérifiée dans la réalité (voir partie sur les études régionales).

⁴ Alsace, Bretagne, Languedoc-Roussillon et Nord-Pas-de-Calais pour les démarches les plus connues et les plus anciennes.

ils ont cherché – en dépit de réelles difficultés techniques – à faire le point sur le poids budgétaire et financier de l'État dans leur région. Il est intéressant de noter que ces démarches avaient :

- toutes comme point de départ, le souci de positionner l'État dans les dépenses publiques ;
- dans la plupart des cas, inclus les comptes sociaux et portés sur les dépenses et les recettes (en les rapprochant afin de faire une balance et d'en valoriser éventuellement le solde, compte tenu de la sensibilité du sujet au plan local).

La récente généralisation de la démarche au sein des pôles (régionaux) « gestion publique et développement économique » (GPDE) semble s'inscrire dans une logique un peu différente. Elle a en effet plus pour objet de rendre compte de l'exécution territoriale de la dépense de l'État de la manière la plus complète possible et d'en faciliter une présentation de synthèse. Elle répond cependant aussi à un véritable besoin du représentant de l'État en région, tant du point de vue de l'efficacité du fonctionnement des services de l'État et des organismes qui en relèvent que du point de vue du dialogue avec les collectivités territoriales, et permettrait de disposer d'outils de pilotage performants au moyen de tableaux de bord régulièrement mis à jour en CAR (politiques contractualisées notamment).

Ces travaux se distinguent selon qu'ils répondent :

- aux besoins de pilotage infra-annuel des dépenses de l'État dans la région et dans le département, en particulier la consommation des crédits de paiement.
- aux besoins en termes de mesure de l'impact économique de l'action de l'État, et plus largement de l'ensemble des administrations publiques dans la région.

Les difficultés techniques rencontrées semblent en revanche de même ordre que les travaux initiés par les préfets ou les SGAR qui n'ont pu être menés sans une forte implication des TPG et ils soulèvent les mêmes questions.

I.4. ...au prix d'un effort important de collecte de l'information

Les études régionales partent du même constat de difficultés : la mesure des dépenses de l'État se heurte à la complexité des circuits financiers (comptables et budgétaires) et administratifs. Ces difficultés peuvent être regroupées en trois niveaux :

Premier niveau : organisation financière de l'État

pour une région donnée, le fait que le comptable et l'ordonnateur d'une dépense soient situés dans la région ne garantit pas que la dépense concerne la région. Les exemples sont nombreux ; on peut citer par exemple les rémunérations des militaires de la région Nord-Pas-de-Calais ordonnancées et comptabilisées dans la région Champagne-Ardenne.

Deuxième niveau : centralisation

une part importante des dépenses est ordonnancée et comptabilisée au niveau central en particulier pour les ministères de la Défense, des Finances ou encore de l'Agriculture. Ces dépenses ne sont pas « visibles » par les Trésoreries Générales en région alors qu'elles sont susceptibles de concerner leur région.

Troisième niveau : délégation

De nombreuses dépenses sont gérées par des opérateurs (CNASEA, AFITF, ANRU, etc.) ou des organismes particuliers (CNAF pour l'API, l'AAH ; CNAM pour l'AME ; etc.).

I.4.1) Prise en compte des difficultés liées à l'organisation financière de l'État...

Les difficultés de *premier niveau* ont conduit à un travail important de recueil d'informations extra comptables auprès des ordonnateurs pour compléter et parfois amender les données comptables. Par exemple s'agissant de l'étude réalisée dans la région Nord-Pas-de-Calais, on peut citer les éléments suivants :

- Les dépenses de personnels, de fonctionnement et d'investissement des casernes du Nord- Pas-de-Calais transitent par la trésorerie de Chalons en Champagne ; une demande d'information est adressée à cette Trésorerie.
- Pour connaître les dépenses de la police, la préfecture s'adresse directement au responsable de BOP (budget opérationnel de programme).
- Le contrôleur financier dans la région a été associé pour obtenir des informations auprès des responsables de BOP.

Les informations ainsi fournies ont été confrontées aux informations comptables et ont donné lieu à des arbitrages en cas d'écart significatifs.

I.4.2) ... des dépenses du niveau central...

Les dépenses ordonnancées et/ou comptabilisées au niveau central ont un poids significatif estimé à environ 46% en 2006 du total des dépenses de l'État.

Les principaux programmes des comptables centraux en 2006

		En milliards d'€
117	Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	38,9
731	Participations Financières de l'État	17,2
146	Equipement des forces	8,7
102	Accès et retour à l'emploi	7,2
157	Handicap et dépendance	6,5
178	Préparation et emploi des forces	6,3
109	Aide à l'accès au logement	5,1
201	Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	4,8
195	Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	4,1
103	Accompagnement des mutations éco, sociales et démographiques	4,0
194	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	3,4
169	Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3,2
198	Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	3,0
226	Transports terrestres et maritimes	2,3
188	Recherche dans le domaine de l'énergie	1,8
145	Epargne	1,4
173	Passifs financiers ferroviaires	1,4
193	Recherche spatiale	1,3
	TOTAL	120,6

Toutefois, certaines dépenses n'ont pas obligatoirement à être régionalisées ou ne peuvent être ventilées que de façon conventionnelle ; il s'agit notamment des intérêts de la dette (39 Md€), des

dépenses à l'étranger comme la participation aux organismes internationaux. Ainsi la régionalisation des programmes ci-dessous n'a pas de signification statistique.

117	Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	38,9
731	Participations Financières de l'État	17,2
145	Epargne	1,4
173	Passifs financiers ferroviaires	1,4
	Sous total	58,9

De plus, la régionalisation des transferts aux ODAC ou aux organismes sociaux (correspondant à la prise en charge de l'AME, API, AAH, etc...) suppose la régionalisation des dépenses de ces organismes pour leur totalité dans le cas des ODAC, et pour la seule partie à la charge de l'État dans le cas des organismes sociaux. On peut estimer ces dépenses à environ 38 Md€ pour les ODAC et à 9 Md€ pour les organismes sociaux. Leur régionalisation est abordée à la partie III.2.1 et III.2.2.

Au final il ne resterait que 14,7 Md€ dépensés au niveau central à régionaliser soit 5,1 % du total des dépenses de l'État régionalisées.

Les études régionales les plus avancées (par exemple la Bretagne) ont pris en compte cette dimension en contactant les ordonnateurs. Il reste que la collecte de l'information n'est pas exhaustive.

I.4.3)... et de celles des agences.

Les enjeux sont importants : les dépenses des agences représentent près de 17% de l'ensemble des dépenses des administrations centrales.

Si les études régionales ont entrepris une collecte de l'information auprès des agences, elle n'est jamais exhaustive et elle dépend des contacts qui ont pu être établis progressivement par la Préfecture ou la Trésorerie Générale. Des différents dispositifs mis en place, il résulte une grande disparité d'une région à l'autre : les plus avancées collectent des informations auprès des principales agences, alors que d'autres régions ne parviennent pas à obtenir des informations essentielles. Par exemple, pour la région Alsace, le CNASEA a transmis les dépenses agricoles mais n'a pas pu fournir les dépenses au titre des emplois aidés alors que ces mêmes éléments ont pu être communiqués pour la région Languedoc Roussillon.

Par ailleurs les informations demandées pour un même organisme divergent d'une région à l'autre.

I.4.4) Les fonds européens

Toutes les études chiffrent le montant des aides de la Commission européenne. Mais des aides transitent par les canaux financiers de l'État (c'est le cas des fonds structurels sauf pour la région Alsace), alors que d'autres aides (FEOGA garanti, FEADER et FEP à compter de 2007-2013) transitent par les offices agricoles ou le CNASEA. Pour ces dernières se pose encore la question du recueil de l'information.

I.5. Conclusion

La mobilisation des données auprès des ordonnateurs centraux ou des agences, réalisée en ordre dispersé pour l'instant, devrait trouver une solution au niveau central.

Finalement l'objectif retenu ne peut être qu'une estimation des dépenses de l'État dans la région. Dès lors, la mobilisation d'informations complémentaires aux données comptables et l'harmonisation des

méthodes d'estimation constitue un enjeu important afin d'assurer la comparabilité des différents travaux menés en région.

II Propositions

Le manque d'informations comptables directement et facilement disponibles par région, ne permet pas une approche globale de la dépense de l'État. Par ailleurs, le caractère opérationnel des besoins des acteurs locaux exige de limiter autant que possible le recours à des clefs de ventilation intégrant toujours une part de convention.

Dès lors, il faut étudier le champ de la dépense sur lequel le système d'informations comptables peut restituer une information régionale représentant une part significative de la dépense de l'État. Cette information devra être complétée par diverses approches et diverses sources : données centrales des ministères, données des opérateurs mettant en œuvre des politiques publiques, dépenses sociales et dépenses fiscales.

Le bilan global des informations disponibles et à peu près le suivant :

Bilan global (en Milliards d'Euros et %)

TOTAL dépenses de l'Etat	380	100%	
dépenses inutiles à régionaliser	48	13%	
Reste à régionaliser	332	87%	100%
TPG	277		83%
Opérateurs	38		11%
BOP centraux à régionaliser	17		5%

Les informations ainsi collectées ne seront certainement pas homogènes, ce qui rendra leur agrégation délicate. Il faudra donc définir un mode opératoire précis qui devra permettre d'exploiter et d'interpréter les informations collectées. Par exemple, s'agissant des aides agricoles, des informations régionales sont disponibles mais il faudra décliner l'ensemble de ces informations selon les concepts retenus. De plus, la double approche selon la nature et la destination demande un travail supplémentaire d'articulation afin d'éviter les doubles comptes dans la perspective d'une agrégation.

II.1) Définir les concepts

Une réflexion a été menée afin de fournir un cadre conceptuel aux travaux de régionalisation. C'est à partir de ce cadre conceptuel commun que pourra émerger une méthode d'estimation des dépenses publiques identique d'une région à l'autre.

Le groupe de travail s'est mis d'accord sur une définition commune de la notion de dépense.

II.1.1) Les normes comptables applicables à la dépense de l'État

La notion de dépense varie selon les conventions comptables adoptées. Pour l'État, trois comptabilités sont possibles, qui utilisent des normes différentes et poursuivent des finalités distinctes : la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale et la comptabilité nationale.

La comptabilité générale respecte les règles d'une comptabilité d'exercice : elle vise à décrire la situation patrimoniale de l'État selon une approche en droits constatés.

La comptabilité budgétaire retrace l'exécution des dépenses budgétaires. Elle comprend une comptabilité de consommation des autorisations d'engagements des crédits de paiements (décaissements).

Enfin, la comptabilité nationale fait foi pour le calcul de la capacité ou du besoin de financement de l'État dans le cadre des engagements européens. La comptabilité nationale a pour objet de retracer les flux entre les différents secteurs institutionnels qui composent l'économie nationale : ménages, administrations publiques, sociétés non financières, sociétés financières, institutions sans but lucratif au service des ménages et reste du monde.

Le système de comptabilité nationale possède ses règles propres, justifiées par les contraintes particulières que doivent satisfaire ces comptes. Néanmoins, les principes généraux qui structurent ce système se réfèrent explicitement à la comptabilité d'exercice et les grandes notions sont communes.

II.1.2) Liens entre les différentes nomenclatures utilisables pour la dépense de l'État

La comptabilité budgétaire définit une norme de dépense, et en particulier le PLF détermine une norme de dépense annuelle et un plafond de dépense par missions.

La dépense budgétaire comprend :

- l'ensemble des dépenses du budget général de l'État
- les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne qui sont déjà comptabilisées en dépense par la comptabilité nationale et financent des dépenses réalisées par les collectivités territoriales et l'Union européenne.
- Les affectations de recettes à d'autres entités publiques décidées par l'État qui peuvent se substituer à de la dépense budgétaire sauf si elles visent à compenser une baisse des prélèvements obligatoires (cas des compensations à la Sécurité sociale des allègements de charges sociales) ou si elles s'accompagnent d'un transfert de dépenses (cas des transferts de fiscalité aux collectivités territoriales au titre de la décentralisation).

La plupart des charges de la comptabilité générale constituent des dépenses budgétaires. Certaines charges relatives aux opérations de rattachement des charges et produits à l'exercice (charges à payer, dotations aux amortissements...) ne sont pas des dépenses comportant un décaissement effectif. Ces opérations d'inventaire étaient de toutes façons à exclure de la définition adoptée par le groupe de travail.

A l'inverse, certaines dépenses budgétaires ne sont pas des charges comme les dépenses d'investissement (immobilisations), avances aux fournisseurs de biens et services dans le cadre des marchés publics.

En résumé, la dépense budgétaire est égale aux charges de la comptabilité générale augmentées des charges budgétaires comptabilisées au bilan (investissements, dotations en capital, prêts) et diminuées des charges à payer, des dotations aux amortissements, provisions et des opérations liées à la comptabilisation de la dette.

L'analyse du lien entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité nationale fait également ressortir des points de divergence. La comptabilité nationale inclut dans les dépenses de l'État les dépenses traitées en moindres recettes en comptabilité budgétaire. Cela concerne principalement les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et les versements à l'Union Européenne ainsi que les cotisations sociales imputées du CAS pensions.

Inversement, la dépense budgétaire prend en compte les avances aux collectivités territoriales. Ces charges budgétaires sont exclues de la dépense au sens de la comptabilité nationale.

II.1.3) Proposition de périmètre pour la dépense de l'État

Le groupe propose de rester au plus proche des définitions existantes. La norme de la comptabilité nationale est trop spécifique, difficilement localisable. De plus, les délais sont longs. La norme comptabilité générale de l'État n'est pas suffisamment analytique et économique.

Il semble que la norme budgétaire soit la plus adaptée et, dans le système de gestion, cette dépense est disponible ventilée par destination : missions (34), et programmes de la LOLF (132), ou par nature : titres (1 à 8) et catégories. De plus, dans les travaux sur mesure il est tout à fait possible de croiser les deux approches, pour ne garder que certains programmes et certaines dépenses par nature selon les besoins de l'analyse.

Elle peut être complétée par un nombre restreint d'items bien choisis. Parmi ces items pourraient figurer les dépenses fiscales, en séparant celles à destination des entreprises. Des propositions seront faites dans la suite du rapport (cf II.2.5).

La dépense budgétaire présente de plus l'intérêt d'être déjà régionalisée (cf II.2.1), à l'exclusion des Budget Opérationnels de Programme (Bop) centraux pour lesquels il va être nécessaire de collecter de l'information complémentaire (cf II.2.2).

Concrètement en excluant des missions et programmes dont la régionalisation n'est pas significative et utile, ce sont 29 missions et 112 programmes qui concernent les dépenses en régions. En voici la liste avec un élément de chiffrage pour l'année 2006. En complément on trouvera la liste exacte des programmes non régionalisés sachant que cette liste est évolutive avec chaque loi de finances.

Liste des programmes et missions retenus pour la régionalisation des dépenses de l'État et montants 2006.
(unité : millions €)

Mission	Programme	Libellé du Programme	Total
AB	108	Administration territoriale	1 587
	216	Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	458
	232	Vie politique, culturelle et associative	136
AC	149	Forêt	292
	154	Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural	1 489
	215	Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	469
	227	Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	1 130
CA	126	Conseil économique et social	36
	164	Cour des comptes et autres juridictions financières	164
	165	Conseil d'État et autres juridictions administratives	233
CB	131	Création	787
	175	Patrimoines	1 024
	224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	821
DA	144	Environnement et prospective de la politique de défense	1 555
	146	Équipement des forces	9 482
	178	Préparation et emploi des forces	21 950
	212	Soutien de la politique de la défense	2 322
DB	127	Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	326
	134	Développement des entreprises	1 254
	174	Passifs financiers miniers	635
	199	Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	1 838
DC	129	Coordination du travail gouvernemental	338
	148	Fonction publique	124
EA	153	Gestion des milieux et biodiversité	154
	181	Prévention des risques et lutte contre les pollutions	158
	211	Conduite et pilotage des politiques environnementales et développement durable	67

EC	139	Enseignement privé du premier et du second degrés	6 996
	140	Enseignement scolaire public du premier degré	15 755
	141	Enseignement scolaire public du second degré	27 604
	143	Enseignement technique agricole	1 264
	214	Soutien de la politique de l'éducation nationale	1 957
	230	Vie de l'élève	5 889
GA	156	Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	7 996
	218	Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle	687
JA	101	Accès au droit et à la justice	338
	107	Administration pénitentiaire	2 108
	166	Justice judiciaire	2 500
	182	Protection judiciaire de la jeunesse	741
	213	Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés	239
MA	116	Chaîne française d'information internationale	63
	180	Presse	253
MB	158	Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	317
	167	Liens entre la nation et son armée	278
	169	Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	3 365
OA	123	Conditions de vie outre-mer	406
	138	Emploi outre-mer	1 199
	160	Intégration et valorisation de l'outre-mer	407
PA	112	Aménagement du territoire	326
	113	Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	112
	159	Information géographique et cartographique	66
	162	Interventions territoriales de l'État	82
	222	Stratégie en matière d'équipement	94
	223	Tourisme	87

RA	142	Enseignement supérieur et recherche agricoles	249
	150	Formations supérieures et recherche universitaire	10 116
	172	Orientation et pilotage de la recherche	382
	186	Recherche culturelle et culture scientifique	144
	187	Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 112
	188	Recherche dans le domaine de l'énergie	1 786
	189	Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	265
	190	Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	381
	191	Recherche duale (civile et militaire)	198
	192	Recherche industrielle	525
	193	Recherche spatiale	1 239
	194	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	3 583
	231	Vie étudiante	1 795
RB	195	Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	4 069
	197	Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	658
	198	Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	3 028
RC	119	Concours financiers aux communes et groupements de communes	701
	120	Concours financiers aux départements	938
	121	Concours financiers aux régions	1 389
	122	Concours spécifiques et administration	246
RD	200	Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	59 496
	201	Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	12 743
SA	136	Drogue et toxicomanie	51
	171	Offre de soins et qualité du système de soins	100
	204	Santé publique et prévention	229
SB	152	Gendarmerie nationale	7 350
	176	Police nationale	7 977

SC	128	Coordination des moyens de secours	230
	161	Intervention des services opérationnels	192
SD	206	Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	601
	228	Veille et sécurité sanitaires	331
SE	104	Accueil des étrangers et intégration	418
	106	Actions en faveur des familles vulnérables	1 146
	124	Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	1 033
	137	Égalité entre les hommes et les femmes	26
	157	Handicap et dépendance	7 918
	177	Politiques en faveur de l'inclusion sociale	1 377
	183	Protection maladie	607
SF	163	Jeunesse et vie associative	125
	210	Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative	414
	219	Sport	184
SG	220	Statistiques et études économiques	439
	221	Stratégie économique et financière et réforme de l'État	392
TA	170	Météorologie	155
	203	Réseau routier national	2 252
	205	Sécurité et affaires maritimes	144
	207	Sécurité routière	128
	217	Conduite et pilotage des politiques d'équipement	4 103
	225	Transports aériens	156
	226	Transports terrestres et maritimes	2 551
TB	102	Accès et retour à l'emploi	7 646
	103	Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques	4 562
	111	Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	73
	133	Développement de l'emploi	838
	155	Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	716

VA	109	Aide à l'accès au logement	5 115
	135	Développement et amélioration de l'offre de logement	1 050
	147	Équité sociale et territoriale et soutien	726
	202	Rénovation urbaine	217
Total			296 577

Liste des programmes et missions non retenus pour la régionalisation des dépenses de l'État et montants 2006.

(unité : millions €)

Programme	Libellé du Programme	Total
105	Action de la France en Europe et dans le monde	1 517
115	Audiovisuel extérieur	157
151	Français à l'étranger et étrangers en France	282
185	Rayonnement culturel et scientifique	509
110	Aide économique et financière au développement	940
209	Solidarité à l'égard des pays en développement	2 050
114	Appels en garantie de l'État	266
117	Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	38 946
145	Épargne	1 420
168	Majoration de rentes	233
501	Présidence de la République	32
511	Assemblée nationale	553
521	Sénat	319
531	Conseil constitutionnel	6
533	Cour de justice de la République	1
541	La chaîne parlementaire	22
173	Passifs financiers ferroviaires	1 357
		48 610

De même pour les dépenses par nature on ne retiendra pas les charges de la dette et autres opérations financières. Au final on ne garde donc que 13 catégories et natures de dépenses comme indiqué ci-dessous.

- 2 Les dépenses de personnel ;
 - 21- les rémunérations d'activité ;
 - 22- les cotisations et contributions sociales ;
 - 23- les prestations sociales et allocations diverses.
- 3 Les dépenses de fonctionnement ;
 - 31- les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel ;
 - 32- les subventions pour charges de service public.
- 5 Les dépenses d'investissement ;
 - 51- les dépenses pour immobilisations corporelles de l'État ;
 - 52- les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État.
- 6 Les dépenses d'intervention ;
 - 61- les transferts aux ménages ;
 - 62- les transferts aux entreprises ;
 - 63- les transferts aux collectivités territoriales ;
 - 64- les transferts aux autres collectivités ;
- 7 Les dépenses d'opérations financières.
 - 71- les prêts et avances ;
 - 72 - Dotations en fonds propres

Reprise des dépenses de l'État 2006 par nature :

(unité : millions €)

Catégorie LOLF	Libellé Catégorie LOLF	
21	Rémunérations d'activité	72 794
22	Cotisations et contributions sociales	45 598
23	Prestations sociales et allocations diverses	1 411
31	Dépenses de fonctionnement autres que celle de personnel	20 184
32	Subventions pour charges de service public	16 078
51	Dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat	11 592
52	Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'Etat	1 067
61	Transferts aux ménages	31 009
62	Transferts aux entreprises	63 455
63	Transferts aux collectivités territoriales	20 915
64	Transferts aux autres collectivités	12 093
71	Prêts et avances	226
72	Dotations en fonds propres	154
Total		296 577

Recommandation 3 : le groupe propose de ne pas régionaliser les dépenses de l'État relevant des charges financières, des charges liées à l'action de la France à l'étranger, et des charges liées au fonctionnement des institutions. Soit 17 programmes de la LOLF dans l'approche par destination, ou 1 catégorie et 3 natures dans l'approche par nature (4 Les charges de la dette de l'État, 65- les appels en garantie, 73- les dépenses de participations financières).

II.2) Méthodes de régionalisation des dépenses

La production de tableaux de synthèse

La mise en œuvre pour la première fois en 2006 de la LOLF permet désormais d'effectuer un recensement des dépenses par programme et par mission. La LOLF par la logique de sa programmation identifie clairement la destination de la dépense et de ce fait garantit par elle-même la cohérence de leur regroupement.

Les missions (34) retracent les grandes orientations politiques de l'État. Elles regroupent des programmes (132) qui constituent des regroupements d'actions (605) dont l'exécution relève des unités opérationnelles.

Le budget de l'État peut être présenté sous deux axes : il est voté par mission et présenté par nature à titre indicatif:

Le classement des données

Les tableaux de synthèse que l'on propose de diffuser en standard et de façon systématique dans le cadre de ce projet sont présentés conformément à l'approche budgétaire de l'État avec un recensement des données :

- par destination (missions) (cf annexe)
- ou par nature (titres) (cf. annexe)

Des présentations complémentaires à la demande compte tenu des préoccupations locales

Au-delà de la présentation budgétaire des dépenses de l'État, des présentations spécifiques peuvent être établies à la demande. A titre d'exemple et de manière non limitative, on peut citer les études suivantes :

- L'étude du Nord – Pas-de-Calais comporte un **zoom sur les concours financiers de l'État en faveur des collectivités locales**. Ainsi, une répartition des concours financiers de l'État en faveur

des collectivités locales entre la région, le département et les autres collectivités locales. Pour effectuer cette répartition une Interrogation Détaillée d'un Compte (IDC) a été réalisée dans l'application CGL (Comptabilité Générale Locale) des trésoreries générales du Nord et du Pas-de-Calais pour suivre les mouvements du compte de transfert 39031 à destination des trois postes comptables : Paierie régionale et les deux paieries départementales.

- Les concours financiers en faveur des collectivités locales regroupent les dépenses relatives à l'**Effort financier de l'État en faveur des collectivités locales** et celles de la mission Relation avec les collectivités territoriales. Les dépenses relatives à l'Effort financier de l'État en faveur des collectivités locales (DGF, etc...) sont disponibles dans le compte de gestion des trésoreries générales. Elles correspondent aux dépenses recensées dans un **jaune budgétaire annexé au PLF**. Cet effort financier est réparti dans le PLF entre les différentes missions. Dans une étude régionale il n'y a pas de doublon dans la mesure où les dépenses du jaune effectuées au niveau central ne sont pas recensées. Cependant, le circuit de ces dépenses est complexe, il serait préférable d'y apporter un soin particulier pour éviter une double comptabilisation, dépenses centrales et dépenses régionales dès lors que les dépenses du niveau central vers les régions seront davantage précisées.
- La présentation comptable par nature fait l'objet d'une annexe spécifique en Languedoc Roussillon, avec un chiffrage conforme aux rubriques du PCE dont le total est conforme à la ventilation budgétaire par destination (missions) en illustration de la présentation matricielle des crédits.

II.2.1) Les dépenses de l'État réalisées directement par les Trésoreries Générales en région.

La régionalisation des dépenses directes de l'État peut être réalisée à partir des outils internes de la DGFIP.

Les dépenses de l'État réalisées directement par les Trésoreries Générales assignataires en région ne posent pas de problème de régionalisation.. La TG du chef lieu de région peut donc en réaliser directement et simplement une exploitation systématique.

Par contre, certaines dépenses peuvent être assignées sur une Trésorerie Générale d'une autre région (exemple des paies des agents des services du ministère de l'agriculture toutes mises en paiement par la Trésorerie générale des Hauts de Seine...). Certaines études régionales ont apporté des avancées significatives sur le traitement de ces difficultés de « *premier niveau* » liées à l'organisation financière de l'État. La mutualisation de ces expertises locales devrait permettre d'obtenir une cartographie des dépenses selon le croisement entre les BOP et les régions concernées. La DGFIP réalisera annuellement une exploitation des flux entre les trésoreries de région.

Les tableaux de synthèse sont disponibles par nature ou par mission. En ce qui concerne la mission défense, il est possible d'isoler les dépenses de personnel, comme pour toutes les dépenses : pour les pensions, la problématique est différente, spécifique au CAS Pensions.

Recommandation 1 : il est nécessaire que la DGFIP à travers les réalisations existantes normalise sur la base d'outils communs la présentation des données comptables permettant aux TPG de région d'éditer régulièrement (et au moins annuellement) des tableaux de synthèse standard, présentés conformément à l'approche budgétaire de l'État avec un recensement des données par destination (missions) ou par nature (titres).

Recommandation 2 : la DGFIP doit produire annuellement un document retraçant les flux entre les trésoreries de région qui viendra compléter les exploitations régionales directes.

II.2.2) Les dépenses de l'État réalisées au niveau central par les ministères.

Il reste cependant à identifier la part régionale des dépenses réalisées au niveau central et des comptes spéciaux du Trésor (situation très différente).

Les départements comptables ministériels ont été contactés pour connaître l'information régionale disponible.

La problématique du recensement des dépenses payées par les CBCM :

Les CBCM prennent en charge les dépenses payées en centrale sur une UO centrale ;

- NB : pour les dépenses déconcentrées ils mettent à disposition les crédits des UO déconcentrées pour mise en paiement directe par les trésoreries générales de rattachement cf II.2.1

La problématique est simple : les dépenses centrales des CBCM peuvent-elles être régionalisées?

Mais la réponse est compliquée puisqu'il n'existe pas aujourd'hui d'outil permettant un tel recensement mais cela représente une fraction limitée (5 %) du total des dépenses en région.

L'examen des différentes situations :

- Au Ministère de la justice, quatre types de dépenses pourraient être concernés : l'aide juridictionnelle, l'action sociale, les missions outre mer et les dépenses de l'agence de maîtrise d'ouvrage du ministère.

- Au Ministère de l'Intérieur, l'essentiel des enjeux porte sur les marchés publics (85% des marchés sont centralisés). Pas de possibilité au niveau du CBCM de répartir par région ce type de dépenses.

- Au Ministère de l'éducation nationale, pas de réel sujet, l'essentiel des dépenses pouvant être recueilli au niveau local.

- Au Ministère de l'agriculture : deux sujets qu'il ne faut pas mésestimer (les refus d'apurements communautaires, les litiges de montants élevés), les versements de subventions aux chambres d'agriculture identifiables dossier par dossier, et les dépenses effectués par les opérateurs.

Bilan des informations localisables disponibles sur les BOP centraux :

L'absence d'outil ne permet pas aux CBCM d'avoir une vision très claire concernant la régionalisation des dépenses dont ils ont la responsabilité.

- Il conviendrait néanmoins, dans un premier temps, de définir la typologie des dépenses qui pourraient être concernées en liaison avec les services ordonnateurs.

- Ces derniers en effet peuvent avoir des informations utiles notamment dans le cadre de leurs opérations de contrôle de gestion.

- Si ce contact ne peut être établi directement, les DCM s'engagent à fournir des points d'entrée dans les différents ministères permettant de recueillir ce type d'informations.

Les services statistiques des Ministères peuvent contribuer à fournir des éléments à la composition fonctionnelle des dépenses de l'État. En effet un certain nombre de ministères ont réalisé dans le passé des analyses thématiques ponctuelles sur des dispositifs particuliers, contribuant ainsi à fournir des éléments à la décomposition fonctionnelle des dépenses de l'État, notamment au ministère de l'Education nationale et au ministère de l'Agriculture. Dans certains cas, ces travaux peuvent être plus réguliers.

Par exemple, depuis 1994, une estimation du montant des soutiens publics budgétaires à l'agriculture est réalisée par le ministère de l'Agriculture. L'évaluation nationale concerne l'ensemble des dépenses budgétaires de l'État (hors dépenses de fonctionnement) ainsi que les

aides européennes (80% du total des aides agricoles). Le service statistique du Ministère procède à une répartition des chiffres nationaux par département et par région et selon l'origine de l'aide : État ou Communauté européenne.

Cette répartition s'appuie sur les informations disponibles dans le cadre des comptes régionaux de l'agriculture et sur les données de la statistique agricole annuelle qui fournit des estimations des différentes productions agricoles (en volume) au niveau régional. Les données relatives à l'année (n) sont disponibles au printemps de l'année (n+1). Le travail s'effectue à partir de la nomenclature détaillée des concours publics. On distingue deux types d'informations :

les aides directes aux agriculteurs (78 % du total des concours publics) : les informations existent dans le cadre des comptes régionaux de l'agriculture. Ce sont les subventions d'exploitation. Les données sont fournies par les organismes payeurs, bureaux d'administration centrale gestionnaires des aides ;

les aides indirectes : on considère que le taux de soutien est homogène sur l'ensemble national métropolitain, indépendamment du lieu où elles peuvent être versées. Ces aides sont donc considérées comme proportionnelles aux productions auxquelles elles correspondent. Les montants nationaux sont donc répartis entre régions au prorata des productions correspondantes ou grâce à des clés de répartition appropriées.

Recommandation 4 : le recueil d'informations auprès des Ministères doit être centralisé par les CBCM, avec l'aide des services techniques gestionnaires, et celle des services statistiques des ministères pour la définition d'une clé de ventilation régionale si besoin est.

II.2.3) Les dépenses des opérateurs de l'État

Une autre difficulté tient au périmètre des dépenses de l'État lorsqu'elles sont prises en charge par d'autres organismes. En effet, même lorsqu'on veut mesurer les dépenses de l'État au sens strict dans une région, il faut prendre en compte les dépenses réalisées par les organismes qui agissent pour le compte de l'État. C'est le cas par exemple du CNASEA pour les aides agricoles et les emplois aidés, de la CNAM pour l'aide médicale d'État (AME) ou, encore, de l'UNEDIC pour l'indemnisation du chômage au titre du régime de solidarité.

Plusieurs périmètres sont susceptibles d'être retenus, par exemple les opérateurs des politiques de l'État au sens de la LOLF ou les ODAC au sens de la comptabilité nationale.

Les discussions au sein du groupe de travail ont convergé vers une approche économique du périmètre plutôt que juridique. Ainsi le champ des ODAC semble le plus approprié. Il sera étendu aux organismes notamment sociaux qui prennent en charge des dispositifs particuliers.

Le groupe a recensé les ODAC à prendre en compte à partir de la liste fournie.

Il a été décidé de retenir les 10 plus gros ODAC au niveau national et de demander à chaque département ministériel de tutelle d'indiquer les principaux ODAC suffisamment importants au niveau d'ensemble pour être ajoutés à cette liste.

Les trésoreries générales de région vont également indiquer les 5 plus gros ODAC dans leur région ainsi que les universités.

Les données les concernant peuvent être extraites des données de l'info centre Etablissements Publics Nationaux pour les ODAC ayant une implantation dans une seule région.

Le financement des ODAC pouvant varier d'une année à l'autre, il est préférable de s'intéresser à l'organisme dans sa globalité en indiquant d'où vient le financement (recettes propres, transferts reçus par l'État).

CNASEA : Depuis plusieurs années des Préfets et TPG sollicitent le CNASEA pour obtenir des éléments sur les crédits d'intervention payés (intervient sur un nombre important de programme LOLF), et il a pu leur donner satisfaction. Les demandes n'étant pas harmonisées et devant la difficulté de faire du travail "à façon", il est en train de finaliser une maquette type ainsi qu'un envoi systématique à tous les TPG de région pour la fin juin 2008. Les outils informatiques permettent par requêtes relativement fiables (les outils sont en cours d'évolution) d'obtenir des données par région. (exemple en pièce jointe : région Lorraine). Ainsi un protocole de modernisation a été signé entre la DGFIP et le CNASEA. Une action de ce protocole prévoit la fourniture par l'agence comptable du CNASEA aux TPG et aux Préfets de Région des dépenses d'intervention par département selon une méthode harmonisée. Dans une première étape (mars 2008), l'agence comptable du CNASEA fournira les dépenses d'intervention par département et par programme pour les années 2007 et 2006. Un groupe de travail regroupant l'agence et 2 ou 3 TG sera mis en place afin d'affiner ces premières restitutions. Il reste que les dépenses de fonctionnement sont exclues de la procédure mais elles sont négligeables par rapport aux dépenses d'intervention.

Le CNRS réalise à titre principal des dépenses pour sa propre activité de recherche. Il peut participer également au cofinancement de projets scientifiques ou d'achat d'équipements lourds et, à ce titre, il verse des participations à des GIE, GIP, sociétés internationales ou autres établissements publics.

A l'heure actuelle, il n'y a pas de ventilation des dépenses par région au sens administratif du terme et pas de fléchage particulier des participations versées par le CNRS à des partenaires extérieurs.

En revanche, il existe une ventilation des dépenses (hors rémunération du personnel) par délégation régionale du CNRS (ce découpage régional ne correspond pas à l'identique aux régions administratives françaises). Les dépenses de personnel sont comptabilisées au niveau central et, pour le moment, le système d'informations ne permet pas de ventilation régionale (ni en termes de masse financière, ni en termes d'effectifs).

Au 1er janvier 2007, le CNRS s'est doté d'un nouveau système d'information qui devrait permettre de rendre compte de l'exécution du budget selon les strates souhaitées. Cela présuppose, bien entendu, la rédaction d'un cahier des charges pour définir précisément le périmètre souhaité afin que les requêtes puissent être paramétrées dans l'outil informatique.

ANPE : La direction du budget de l'ANPE réalise annuellement un tableau de répartition de la subvention pour charges de service public par région. D'autre part, elle dispose de centres régionaux de formations localisés avec des comptabilités spécifiques et, également, de centres informatiques interrégionaux avec des comptabilités spécifiques,

INRA : l'Inra a été sollicité récemment sur le même thème par 3 trésoreries générales de région : Centre, Haute-Normandie, Franche-Comté suivant des modalités de réponse légèrement différentes. Il serait favorable à produire un document concernant toutes les régions, à adresser à un interlocuteur unique, pour éviter la "dispersion" de ces enquêtes. Au 1er janvier 2007, l'INRA (comme le CNRS) s'est doté de deux nouveaux systèmes d'informations (tant pour la partie "budgétaire et comptable" que pour la partie "paye du personnel") qui permettent de restituer des ventilations fines et rendre compte de l'exécution du budget selon les strates souhaitées. Cela présuppose, bien entendu, la rédaction d'un cahier des charges pour définir précisément le périmètre souhaité afin que les requêtes puissent être paramétrées dans l'outil informatique.

ONAC : Les dépenses de solidarité attribuées aux ressortissants de l'ONAC se font au niveau des services départementaux par des commissions ad hoc. L'établissement a installé un "contrôleur de gestion". Suite à la demande du groupe de travail, il a été effectué par la direction des finances un retraitement des dépenses de solidarité de l'ONACVG pour donner une information par région administrative. Enfin 18 budgets annexes dépendent de l'ONAC pour la gestion des maisons de retraites et de centre de formation-reconversion localisées.

CMU : Les dépenses du Fonds CMU étant, pour l'essentiel, représentées par le versement d'un forfait de 340 € par bénéficiaire de la CMU-C aux gestionnaires de la CMU-C (caisses d'assurance maladie, organismes complémentaires), il n'y aurait pas de difficulté à présenter les dépenses de manière régionale (tableau de suivi des effectifs joint).

Il faut être attentif à ce que ces dépenses du Fonds pour la CMU-C ne soit pas retracées dans d'autres données collectées par ailleurs (dépenses des caisses d'assurance maladie par exemple).

Recommandation 5 : la DGFIP qui centralise déjà les comptes des opérateurs de l'État doit centraliser les données régionalisées des 24 ODAC sélectionnés (voir liste en annexe).

- **Pour les ODAC pour lesquels les informations sur les données disponibles par région n'ont pas encore pu être collectées, cette collecte d'information doit être terminée.**
- **Pour les ODAC n'ayant pas d'information disponible de façon standard et systématique il faut leur demander de ventiler par région leur dépenses partagées entre : fonctionnement, investissement, intervention, centre de formation ou d'action sociale.**
- **Enfin, si besoin, la démarche contractuelle initiée pour le CNASEA pourrait être étendue à d'autres ODAC.**

II.2.4) Les dépenses sociales de l'État

Par dépenses sociales, il faut entendre les diverses prestations sociales dont bénéficient les ménages et les individus de la part des organismes de sécurité sociale, de l'État, des collectivités territoriales ou des mutuelles, institutions de prévoyance et institutions de retraite supplémentaire. Ces prestations peuvent être aussi bien des revenus de substitution ou de complément que des remboursements de frais exposés (allocations logement par exemple) ou, encore, des services fournis gratuitement ou à prix réduits (soins de santé à l'hôpital public). Elles prennent la forme de prestations légales versées par les régimes obligatoires de protection sociale, de prestations extra légales généralement versées par les régimes d'employeurs et les fonds d'action sociale et de prestations de services sociaux. Il peut s'agir enfin d'aides directes aux ménages (allocations, primes, ...) ou d'aides indirectes (subventions à des établissements intervenant dans le domaine social).

Dans le cadre des travaux menés, seules les dépenses sociales de l'État et des organismes d'administration centrale ont été retenues.

- dépenses « directes » de l'État :

Il s'agit essentiellement de dépenses versées par les caisses d'allocations familiales et la Mutualité Sociale Agricole pour le compte de l'État et sur crédits budgétaires :

- Les Primes exceptionnelles RMI (primes de Noël pour les Rmistes) ;
- Les Primes de retour à l'Emploi pour les bénéficiaires de minima sociaux.

Par ailleurs, deux prestations issues du Fonds National des Prestations Familiales sont remboursées par l'État directement à la CNAF :

- L' allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- L' allocation de parents isolés (API).

Il faut ajouter également :

- L'Aide Médicale d'État
- Les bourses d'étude

- dépenses sociales transitant par des ODAC :

- Le Fonds National de l'Habitat ou aides personnalisées au logement (APL) ;
- Le Fonds National d'Aide au Logement (ALS + ALT).
- ANPE (dépenses ANPE, y compris « préretraites État » et indemnités chômage versées par le régime de solidarité : ASS principalement)
- Le fonds CMU.

Il faut noter que certaines dépenses sociales de l'État sont intégrées dans les dépenses de personnel de l'État, notamment les pensions et le supplément familial de traitement. Elles peuvent être isolées.

- Information disponible :

Le site internet de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales publie des données par caisse pour les prestations versées par la CNAF mais financées par l'État (AAH, API) et fournit également des informations sur les prestations logement financées par les deux ODAC (le FNAL et le FNH). Quelques bénéficiaires perçoivent ces prestations via la Mutualité Sociale Agricole.

Les primes de Noël pour les Rmistes peuvent être ventilées par région selon la même structure que l'ensemble des dépenses des Rmistes.

Les dépenses régionales des primes de retour à l'emploi pour les bénéficiaires de minima sociaux (RMI et API) sont fournies à un rythme semestriel par la CNAF au Ministère de la santé. Il faut noter que les minima sociaux concernés (et les primes associées) devraient disparaître prochainement avec la mise en place du Revenu de Solidarité Active (RSA).

L'agence comptable de la caisse nationale d'assurance maladie transmet au Ministère de la santé les dépenses d'Aide Médicale d'État, liquidées une année, ventilées par caisse d'assurance maladie. Il est donc possible de les agréger pour obtenir un montant régional.

En ce qui concerne les deux ODAC ANPE et Fonds CMU, des informations sont disponibles (voir II.3.1)

Recommandation 6 : le groupe préconise d'inclure dans les publications sur les dépenses régionalisées de l'État une partie spécifique sur les dispositifs sociaux à la charge de l'État. Dans cette optique une note méthodologique devra être élaborée pour définir comment introduire ces données sans double compte par rapport à l'État et aux opérateurs.

II.2.5) Les dépenses fiscales de l'État

Les dépenses fiscales s'analysent comme « des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est à dire des principes généraux du droit fiscal français ». Toute mesure impliquant une perte de recettes pour le budget de l'État n'est donc pas une dépense fiscale ; qualifier une mesure de « dépense fiscale » suppose de se référer à une législation de base à laquelle elle dérogerait.

Mais cette norme n'est pas définie de façon intangible. Elle résulte d'une observation des faits et d'une interprétation a posteriori des intentions du législateur. En outre, elle est susceptible d'évoluer en fonction de la législation nationale ou communautaire.

Plusieurs critères ont toutefois été progressivement dégagés pour tenter de définir la dépense fiscale, notamment :

- l'ancienneté de la mesure : des dispositions ont pu apparaître dérogatoires au moment de leur adoption mais finissent par s'incorporer à l'ordre juridique et devenir la norme ;
- le caractère général de la mesure : une disposition applicable à la grande majorité des contribuables peut être considérée comme la norme (par exemple, l'abattement de 20 % sur les traitements et salaires). A l'inverse, l'avantage accordé à une catégorie particulière de contribuables ou d'opérations constitue une dépense fiscale.

La notion de dépense fiscale doit être distinguée de celles de « remboursements et dégrèvements ». Alors que la première renvoie à un écart de la norme fiscale, les secondes portent sur des modalités de recouvrement de l'impôt.

A titre d'exemple, la dépense fiscale « Prime pour l'emploi » qui constitue un crédit d'impôt se traduit pour une part par une minoration des recettes d'IR au regard de l'impôt qui aurait résulté de l'application de la norme. Cette minoration n'est pas retracée par la comptabilité budgétaire. La prime pour l'emploi donne d'autre part lieu, pour la part de crédit d'impôt excédant l'impôt effectivement dû, à un remboursement en numéraire au profit de contribuables. Seul, ce remboursement à l'instar de l'ensemble des remboursements et dégrèvements sur impôts d'État constitue une « dépense en atténuation de recette » imputée sur les recettes fiscales brutes de l'État. Le coût de la dépense fiscale constitue la somme de ces deux composantes.

Après avoir recensé les dépenses fiscales, le groupe de travail a interrogé la DGFIP sur les possibilités de régionalisation.

- lorsque le bénéficiaire de la dépense fiscale est un ménage, la DGFIP dispose de données individuelles. La régionalisation pourrait être faite à partir de ces données mais l'investissement semble lourd.

- En matière de taxe sur la valeur ajoutée et d'impôt sur les sociétés, les ventilations sont peu pertinentes dès lors que les déclarations sont faites au siège de l'entreprise et non pas au lieu de situation réelle du dispositif.

L'annuaire statistique publié tous les ans par la DGFIP regroupe des données générales sur les principaux impôts tels que la Taxe sur la Valeur Ajoutée, l'impôt sur le revenu ou les impôts directs locaux. Les montants régionaux des différents crédits d'impôts sont disponibles (voir annexe 6).

- la prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité
- le montant des charges déclarées ouvrant droit à réduction d'impôt (foyers fiscaux imposables et non imposables)
- les remboursements de crédits de TVA ordonnancés en 2006.

Les dégrèvements ordonnancés en matière de taxes foncières et de taxe d'habitation sont également régionalisés.

Recommandation 7 : développer un modèle statistique permettant une estimation des dépenses fiscales par région en s'appuyant sur des données socioéconomiques et des données fiscales.

II.2.6) Les fonds européens

Le tableau de synthèse des dépenses de l'État est enrichi d'une dernière rubrique retraçant les dépenses relatives aux fonds européens réalisées en région.

Il est rappelé que le budget de l'Union européenne est alimenté par des prélèvements sur recettes émanant des États membres et qu'en conséquence les dépenses effectuées au titre des divers fonds européens mis à disposition des États membres présentent bien le caractère de fonds publics.

Cette rubrique mentionnée pour mémoire affiche un montant global comprenant l'ensemble des paiements de subventions sur fonds européens effectués au cours de l'année correspondante au profit des bénéficiaires.

Ce montant global est extrait d'un tableau annexe (proposition jointe) comprenant les paiements de subventions détaillés par fonds (FEDER, FSE, FEADER, FEP) et par organisme payeur : réseau DGFIP (FEDER, FSE) et réseau du CNASEA (FEADER, FEP).

Le mode de production des données est le suivant :

- réseau DGFIP :

Les données collectées portent sur les paiements de l'année de référence enregistrés sur les bases informatiques PRESAGE, FSE et NDL dans la comptabilité des TPG de région ou des futures DLU régionales.

- réseau CNASEA:

Les données de l'année de référence pour les paiements effectués par le CNASEA seront transmises détaillées par région et par fonds dans les mêmes conditions que pour les dépenses de l'État.

Recommandation 8 : inclure dans les tableaux de synthèse une rubrique mentionnée pour mémoire affichant le montant régional des fonds européens.

III Les perspectives à plus long terme :

Le futur système d'informations financières de l'État : CHORUS

Le futur système d'informations financières de l'État - CHORUS - qui devrait être opérationnel à partir des années 2011-2012 doit pouvoir lever les difficultés des deux premiers niveaux (tels que définis dans la partie I.4). Cette problématique a été prise en compte dans les travaux de conception générale de CHORUS. Il est prévu notamment de renseigner le service bénéficiaire de la dépense au sein de l'État ou l'entreprise (SIREN).

Néanmoins, une expression des besoins (*voir annexe 7*) a été transmise. Elle a permis de formaliser l'ensemble des besoins exprimés par le groupe de travail. C'est aussi le point de départ d'une fonction de veille sur le projet CHORUS.

Conclusion

À la conclusion de cette étude on peut dire qu'en réalité de nombreuses informations comptables existent, qu'une part importante d'entre elles sont déjà régionalisées et que l'on peut les valoriser mieux.

On peut construire un cadre harmonisé et une collecte largement centralisée permettant comparabilité et gain de productivité. Cette approche n'épuisera pas les problématiques locales dont les présentations réalisées au sein du groupe ont montré la richesse et la variété mais elle fournira un cadre général commun et comparable.

Il faut garder à l'esprit que l'objectif n'est pas une présentation comptable mais bien une évaluation économique de l'action de l'État en région.

Cependant, les informations que nous proposons de collecter ne sont pas homogènes ce qui rendra leur agrégation délicate. Il faut donc définir un mode opératoire précis qui permette d'exploiter et d'interpréter les informations collectées. Ainsi, l'utilisation des données de l'État, des opérateurs, des sources fiscales ou sociales doit être coordonnée pour rester cohérente. Ces utilisations peuvent être différentes selon la question posée et le but poursuivi.

Pour dépasser le résultat atteint ici, des travaux méthodologiques doivent s'engager à partir des diverses nomenclatures existantes pour permettre une décomposition fonctionnelle fine de l'ensemble de la dépense publique territorialisée. Le résultat de ces travaux permettrait d'enrichir et d'exploiter, au mieux, le futur système d'information sur les comptes de l'État (Chorus).

V Liste récapitulative des recommandations du groupe

RECOMMANDATION GENERALE : La collecte d'informations doit être réalisée au niveau central par la DGFIP à chaque fois que cela est possible (données nationales) afin d'éviter des interrogations multiples et variées auprès des fournisseurs et d'assurer une comparabilité entre régions.

Recommandation 1 : il est nécessaire que la DGFIP, à travers les réalisations existantes, normalise sur la base d'outils communs la présentation des données comptables permettant aux TPG de région d'éditer régulièrement (et au moins annuellement) des tableaux de synthèse standard, présentés conformément à l'approche budgétaire de l'État avec un recensement des données par destination (missions) ou par nature (titres).

Recommandation 2 : la DGFIP doit produire annuellement un document retraçant les flux entre les trésoreries de région qui viendra compléter les exploitations régionales directes.

Recommandation 3 : le groupe propose de ne pas régionaliser les dépenses de l'État relevant des charges financières, des charges liées à l'action de la France à l'étranger, et des charges liées au fonctionnement des institutions. Soit 17 programmes de la LOLF dans l'approche par destination, ou 1 catégorie et 3 natures dans l'approche par nature (4 Les charges de la dette de l'État, 65- les appels en garantie, 73- les dépenses de participations financières).

Recommandation 4 : le recueil d'informations auprès des Ministères doit être centralisé par les CBCM, avec l'aide des services techniques gestionnaires, et celle des services statistiques des ministères pour la définition d'une clé de ventilation régionale si besoin est.

Recommandation 5 : la DGFIP qui centralise déjà les comptes des opérateurs de l'État, doit centraliser les données régionalisées des 24 ODAC sélectionnés (voir liste en annexe).

- Pour les ODAC pour lesquels les informations sur les données disponibles par région n'ont pas encore pu être collectées, cette collecte d'information doit être terminée.
- Pour les ODAC n'ayant pas d'information disponible de façon standard et systématique il faut leur demander de ventiler par région leur dépenses partagées entre : fonctionnement, investissement, intervention, centre de formation ou d'action sociale.
- Enfin, si besoin, la démarche contractuelle initiée pour le CNASEA pourrait être étendue à d'autres ODAC.

Recommandation 6 : le groupe préconise d'inclure dans les publications sur les dépenses régionalisées de l'État une partie spécifique sur les dispositifs sociaux à la charge de l'État. Dans cette optique une note méthodologique devra être élaborée pour définir comment introduire ces données sans double compte par rapport à l'État et aux opérateurs.

Recommandation 7 : développer un modèle statistique permettant une estimation des dépenses fiscales par région, en s'appuyant sur des données socio économiques et des données fiscales.

Recommandation 8 : inclure dans les tableaux de synthèse une rubrique mentionnée pour mémoire affichant le montant régional des fonds européens.

ANNEXES

Annexe 1	
Le mandat du groupe de travail du CNIS.....	31
Annexe 2	
Le recensement des dépenses payées par les TPG des départements de la région	33
Annexe 3	
Tableau de synthèse (par nature de dépense).....	37
Annexe 4	
Liste des ODAC retenus	39
Annexe 5	
Dépenses fiscales par nature d'impôt	42
Annexe 6	
Fiche réalisée par le Bureau GF3C des études statistiques en matière fiscale	45
Annexe 7	
Fiche du bureau 6C – DGCP dans le cadre du projet CHORUS	49

ANNEXE 1 : Le mandat du groupe de travail
--

« MESURE DES DEPENSES DE L'ÉTAT A L'ECHELLE TERRITORIALE »

La formation « Statistiques régionales et locales » lors de son assemblée plénière du 22 septembre 2006 a formulé l'avis suivant :

*Le Conseil réaffirme la nécessité, dans une République décentralisée, de mesurer avec précision les **dépenses de l'État à l'échelle territoriale**. Il propose la création d'un groupe de travail en vue de définir les champs prioritaires à étudier en fonction des besoins, de faire le bilan des expériences locales et nationales et de proposer une méthodologie harmonisée.*

Cet avis a été adopté par l'Assemblée plénière du Cnis le 18 décembre 2006

1- Le mandat du groupe de travail

Malgré de nombreux travaux menés au niveau central ou régional, la répartition territoriale des dépenses de l'État reste à quelques exceptions près mal connue. En particulier aucune publication ne donne une vision globale des dépenses de l'État à l'échelle territoriale selon les domaines d'intervention ou selon la nature des dépenses ; les tentatives de synthèse n'ayant jamais véritablement abouti en raison notamment de difficultés d'ordre conceptuel ou liées à la mobilisation des informations pertinentes.

L'objectif du groupe de travail est, de construire une méthodologie pérenne et harmonisée permettant de couvrir des domaines prioritaires qui seront identifiés en partant d'une analyse des besoins des utilisateurs et de la disponibilité des informations nécessaires.

Il est clair que ces travaux ne pourront pas répondre à toutes les attentes des utilisateurs (impact économique de la dépense de l'État, prémices de « comptes territoriaux » de l'État, etc..). Le groupe s'attachera à répondre aux besoins pour lesquels des principes simples de localisation de la dépense pourront être retenus afin d'éviter les écueils conceptuels inhérents à ce type de travaux. Il joindra à la présentation des propositions de méthode l'estimation de premiers résultats.

La réflexion du groupe de travail est menée **à des fins de connaissance statistique** ; elle pourra ainsi profiter utilement des expériences antérieures dans certains domaines tels que l'éducation ou l'agriculture ou pour des natures particulières d'opération comme, par exemple, les salaires.

La méthodologie doit être **pérenne**, c'est à dire facilement reproductible d'une année sur l'autre afin de fournir l'évolution des dépenses de l'État à l'échelle territoriale dans des délais compatibles avec les besoins des utilisateurs. Les travaux du groupe de travail doivent donc intégrer l'adaptation des chaînes de production d'informations statistiques concernées ; il pourra aussi dans une perspective de plus long terme recommander des modifications des systèmes informatiques de gestion financière ou comptable de l'État.

Dans la mesure où le poids des dépenses des opérateurs des politiques de l'État est significatif dans certaines régions (aides agricoles notamment), la réflexion du groupe de travail est étendue à **l'ensemble des administrations publiques centrales (État et ODAC)**. Par ailleurs, la réflexion intégrera la mesure des dépenses d'intervention de la communauté européenne à l'échelle territoriale.

L'échelle territoriale retenue est la région. Toutefois, en fonction des besoins d'analyse, un objectif plus ambitieux de ventilation de certaines dépenses à un niveau infra – régional pourra être recherché.

2- Composition du groupe de travail

Le groupe de travail devra rassembler des représentants des services de l'État ayant une expérience sur ce sujet (SGAR, TG, INSEE - Direction générale et direction régionale, DGCL), des représentants d'administrations centrales particulièrement concernées (ministères de l'économie des finances et de l'industrie, de l'éducation nationale, de l'agriculture, de l'équipement, de la culture, de la santé et des solidarités, la DIACT, etc.) ; des représentants des collectivités locales (Conseils régionaux, Conseils généraux) ainsi que des personnes qualifiées dans le domaine des finances publiques locales. Par ailleurs des personnes pourront être auditionnées selon les thèmes abordés.

Le président est Yvon OLLIVIER, Inspecteur général des finances

Les rapporteurs sont :

- Guillaume Houriez (Direction générale de la comptabilité publique-chef du bureau 6C- comptes nationaux des administrations publiques)
- Nancy Viard (INSEE-département de l'action régionale-division des statistiques régionales locales et urbaines)

3- Déroulement des travaux

Après une première réunion consacrée à la présentation du mandat du groupe de travail, le groupe de travail se réunira selon un rythme mensuel et présentera un rapport d'étape à la formation « Statistiques régionales et locales » du CNIS en septembre 2007 et le rapport final pour juin 2008.

ANNEXE 2 :
LE RECENSEMENT DES DÉPENSES PAYÉES PAR LES TPG DES
DÉPARTEMENTS DE LA RÉGION

2.1.1/ Les types de requêtes :

Les requêtes suivantes pourraient alors être mises en œuvre par ordonnateur :

Les transactions INDIA "nationales" utilisées pourraient être les suivantes (requêtes budgétaires) :

- [CBD-007 : consommation des CP délégués par programme et par article de regroupement pour une année](#)

Cette requête donne le détail par article de regroupement (personnel ou hors personnel), par ministère et programme : permet d'avoir une vue globale des dépenses de l'État.

- [CBD-011 : suivi de la nature de la dépense](#)

Elle donne le détail par programme, titre et ordonnateur des AE et CP : permet d'affiner géographiquement la répartition des dépenses par département ou région (compétence territoriale de l'ordonnateur)

Dans le Nord-Pas-de-Calais, la requête India DBD-011, affinée au niveau du Code Catégories LOLF CCC, a été utilisée. Ce niveau de précision (catégorie) a permis d'identifier les destinataires des dépenses (ménages, entreprises, collectivités locales). Cet aspect a permis de s'éloigner du schéma de présentation des dépenses, très répandu, proche du rapport d'activité du préfet en région.

- [CBD 012 : suivi de la destination de la dépense \(suivi détaillé par ordonnateur\).](#)

En PACA, la CB 012 a été modifiée pour le suivi de la dépense des fonds européens : par mission, programme, action et crédit de paiement

- [CBD-109 : consommation en AE et CP au niveau de l'article d'exécution](#)

Cette requête donne le détail par ordonnateur, article de regroupement (1 ou 2), article d'exécution, action et sous-action pour un programme donné : permet d'affiner le commentaire pour certains programmes (concours financiers aux collectivités locales, comptes spéciaux....)

Pourraient en complément être utilisées les requêtes suivantes :

- [CBD 008 : suivi des OI typées « investissements »](#)
- [CBD 018 : montant des dépenses payées sur une imputation budgétaire \(dépenses après ordonnancement\)](#)
- [CBD 019 : montant des dépenses payées par imputation budgétaire \(dépenses sans ordonnancement\) – travaux établis sur code mission, code programme et montant code alpha numérique.](#)

Les transactions INDIA budgétaires "locales"

Localement, ont été conçues quelques requêtes (comptabilité budgétaire) qui permettent d'obtenir directement des tableaux pouvant être intégrés dans le rapport (avec quelques modifications de présentation sous excel : couleur, taille, ...) :

Crédits consommés par : comptable, ministère, mission, programme, titre et programme ou servant à concevoir des tableaux plus complexes ou permettant d'affiner les tableaux précédents :

Crédits consommés par :

- titre, programme et département de l'ordonnateur
 - titre, programme, département et ordonnateur (détail)
 - titre, programme et département (comptable)
 - ministère, programme, département et ordonnateur (détail)
 - département (ordonnateur), ministère, programme et ordonnateur (détail)
 - comptable, ministère, programme et ordonnateur (détail)
- actions, sous-actions, triées par programme et titre

□ Par exemple :

- « requête -universDGCP/CPT-ALC-PROG » utilisée en Franche-Comté : permet de connaître par ministère, les catégories de dépenses (personnel, fonctionnement, intervention, investissement, ...) ainsi que les numéros des titres budgétaires et les numéros de programme nécessaires pour synthétiser ensuite les données par mission.

- Ces requêtes pourront être complétées par des requêtes spécifiques : par mission/programme/département (n° codique des TG) : cela permettrait de présenter les dépenses des missions du budget général et hors budget général.

2.1..2 / Des compléments issus de comptabilité générale

□ **Les requêtes de comptabilité générale dans INDIA**

Ces requêtes « Comptabilité générale de l'État » devraient permettre d'obtenir les données suivantes :

- Concours financiers : pour obtenir les comptes de chaque département concernant les versements de l'État aux collectivités locales (DGF, compensations.....)
- Patrimoine : pour obtenir les comptes de chaque département concernant les immobilisations (classe 2) pour la partie Patrimoine de l'État du document.
- Développement des recettes budgétaires : pour obtenir les lignes de recettes de chaque département pour la partie recettes de l'État du document.
- Balance générale des comptes en deniers CGE : pour obtenir copie conforme des comptes de gestion des TPG de la région et extraire par tri, filtre ou copier/coller, n'importe quel compte CGE (BE, opérations de l'année, opérations de fin d'exercice ou d'inventaire, BS)

Sont portées en annexe, les requêtes utilisées par les TPG de Bretagne et de Champagne-Ardenne.

□ **Les autres données issues de la comptabilité générale**

- Les comptes de gestion

Les comptes de gestion des TG permettent d'isoler les dotations et subventions aux collectivités locales.

- Possibilité d'utiliser la balance CGL définitive arrêtée au dernier jour de décembre à la clôture de la comptabilité de l'exercice - édition UP : KGLB4IF80 – état 4F1 (Franche-Comté)

- Les dotations versées par l'État, au titre des prélèvements sur « recettes ». Le montant global versé aux collectivités territoriales (au titre de la DGF, FCTVA, DDR, compensation et exonérations fiscales, etc....) représente un tiers de celui du budget général. Ces prélèvements effectués avant répartition des crédits budgétaires, ne rentre pas dans le cadre des missions et ne semblent pas

pouvoir être restitués par l'application India-LOLF. Ils peuvent être fournis par les services comptabilité (Comptes 465).

- Concernant les dotations versées aux collectivités locales comptes 465 : la restitution comptable CPT – QC 004 F modifiée permet d'établir la répartition du compte 465 entre les collectivités.

- Les dotations autres versées aux collectivités locales transitent par le compte 475-7 et aussi

Par le c/461.36 pour les versements aux départements au titre « taxe sur les conventions d'assurance »

Par le c/467.71 pour la TIPP versée aux Conseils Généraux

Par le c/461-31 pour la TIPP versée aux Conseils Régionaux .

Les chiffres peuvent également être confrontés avec le compte de gestion des collectivités concernées.

- **Les « bordereaux sommaires des dépenses sans ordonnancement » :**

Ces bordereaux disponibles au service dépense des TG donnent le montant des remboursements et dégrèvements (remboursements de TVA, dégrèvements sur impôts d'État et sur impôts locaux, PPE, remboursement fioul au taxi, marins pêcheurs, ...).

2.1.4/ Une illustration : les travaux du Pôle GPDE de Languedoc-Roussillon

Le Pôle GPDE du Languedoc –Roussillon produit trimestriellement le montant global des dépenses payées par les TPG de la région. Sont en particuliers présentées :

Les dépenses sur crédits civils délégués de l'État (source : extraction et retraitement par tableur de la requête INDIA CBD 117 vérifiée avec la requête INDIA CPT-REG-ALC-004-dépenses par TG et par titres):

Les dépenses de personnel (titre 2) : le montant du titre 2 est diminué des dépenses du BOP 741 « pensions civiles et militaires de retraite »;

Les pensions civiles et militaires – compte d'affectation spéciale : BOP 741 pour les pensions civiles et militaires de retraite (imputées sur le titre 2) et BOP 743 pour les pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (imputé sur le titre 6) : prises en compte pour le montant brut sans déduction des cotisations patronales

Les dépenses de fonctionnement, investissement et interventions (hors titre 2, pensions et DSO) : le montant du titre 3 est diminué des dépenses du BOP 908 –OIC de l'Equipement ; le montant du titre 5 est diminué des dépenses du BOP 908 également ; le montant du titre 6 est diminué des dépenses du BOP 743 « pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre »;

Les dépenses sans Ordonnancement (remboursements et dégrèvements d'impôts d'État et locaux) : BOP 200 pour le remboursement de dégrèvement impôts État et BOP 201 pour les remboursements de dégrèvements impôts des collectivités locales ;

Les opérations particulières (gestion de la dette et de la trésorerie de l'État – programmes concernant les opérations industrielles et commerciales des DDE et DRE) : Les dépenses du programme 908 (opérations industrielles et commerciales des directions départementales et régionales de l'Equipement), les dépenses du programme 903 (gestion de la dette et de la

trésorerie de l'État –intérêts des bons du Trésor sur formule, des comptes de dépôts à vue des correspondants du Trésor, et des comptes de dépôts à terme des collectivités locales).

Les versements définitifs aux collectivités locales (dotations –fonds divers, DGF, ...-, FCTVA, versement hors dotations (part des ressources fiscales au titre des transferts de charges aux CL) source : balances CGL - débits des comptes 465 par nature de dotation) : dotations aux collectivités locales et EPL (le montant est collecté à partir des balances CGL et reprend les sommes versées au débit des comptes 465 par nature de dotations –FCTVA-DGF, ; reversement des TIPP destinés aux départements (RMI) – C/ 467.71 ; reversement de la taxe sur les conventions d'assurance (TCA) – C/ 461.36 ; avances aux collectivités locales sur la fiscalité directe locale (le montant du titre 7 est diminué des dépenses de la sous-action 20 – avances au titre de la TIPP).

Toutes les dépenses de l'État en région (noyau dur sous l'appellation "crédits civils délégués" à revoir) sont présentées et analysées par mission, programmes et titres au sens de la LOLF ainsi que par BOP centraux et locaux et ventilées par département.

ANNEXE 3 :
Tableau de synthèse (par nature de dépense)

Dépenses de l'État en région Languedoc-Roussillon

Tableau de synthèse				
	Montants (Millions d'€)		Evolution en %	Observations
	31/12/06	31/12/07		
A - DEPENSES DIRECTES DE L'ÉTAT				
A1/ Total dépenses de l'État en région assignées sur TPG de la région (A1 = I + II)	9 843,23	9 930,81	0,89%	
I - Dépenses de l'État - crédits budgétaires	7 784,91	7 734,73	-0,64%	Crédits civils délégués sur BOP locaux et centraux
1 - Dépenses de personnel	2 940,59	2 908,34	-1,10%	Titre 2
2 - Dépenses de fonctionnement, investissement, intervention et opérations financières	920,29	842,82	-8,42%	Titres 3, 5, 6 et 7
3 - Pensions (CAS)	2 433,57	2 359,72	-3,03%	programmes 741 et 743
4 - Opérations particulières	26,09	23,55	-9,74%	programmes 903 et 908
5 - Dépenses sans ordonnancement DSO	1 464,37	1 600,30	9,28%	remboursement et dégrèvement d'impôts prog. 200 et 201
II - Dotations aux collectivités locales	2 058,32	2 196,08	6,69%	subdivisions compte 465
III - Autres Versements aux collectivités locales (pour mémoire)	3 720,08	3 969,79	6,71%	
Reversements sur recettes (TIPP - TCA)	407,69	517,72	26,99%	c 467-7 et 461-36
Avances aux collectivités locales	3 312,39	3 452,07	4,22%	compte 461-37/ prog 833
A2/ Total dépenses de l'État en région assignées sur TPG autres que ceux de la région				
I - Dépenses de l'État - crédits budgétaires				Crédits civils délégués sur BOP locaux et centraux
1 - Dépenses de personnel				Titre 2
2 - Dépenses de fonctionnement, investissement, intervention et opérations financières				Titres 3, 5, 6 et 7
3 - Pensions (CAS)				programmes 741 et 743
4 - Opérations particulières				programmes 903 et 908
5 - Dépenses sans ordonnancement DSO-				remboursement et dégrèvement d'impôts prog. 200 et 201

B - DÉPENSES DES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT				
- B1 : Niveau national – 10 ODAC – part régionale	-	37,39		
CNASEA p/c DRAF				
CNASEA p/c DRTEFP	-	NC		
	-	-		
- B2 Niveau régional -5 ODAC -				
CROUS	41,32	NC		
ENS Mines d'Alès	12,65	NC		
ABES	14,00	NC		
ENSAM	9,55	NC		
Parc national des Cévennes	5,99	NC		
- B3 Universités				
Université Montpellier III	39,98	NC		
Université Montpellier II	39,43	NC		
Université Montpellier I	26,69	NC		
Sup Agro	NC	17,18		
Université Perpignan	15,84	NC		
IUFM	5,50	NC		
Centre universitaire de formation et de recherche de Nîmes	4,03	NC		
Total dépenses opérateurs de l'État en région				
C - DEPENSES FISCALES				
Appréciation forfaitaire des différentes dépenses fiscales (renvoi à un tableau annexe pour le recensement des différentes lignes)				
D - DEPENSES SOCIALES				
Données globales (renvoi à un tableau annexe pour le détail)				
TOTAL GENERAL DE L'ACTION DE L'ÉTAT EN REGION				
FONDS EUROPEENS - pour mémoire -				
Données globales (renvoi à un tableau annexe pour le détail entre les différents fonds FSE, FEDER, FEADER, FEP)				

ANNEXE 4 :
Liste des ODAC retenus

SIGLE	Nom ODAC	Commentaire	Principale Ressource	Statut	SIRET Siège	Opérateur (O/N)
CNASEA	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles			EPA	18007011200016	oui
FNAL	Fonds national d'aide au logement			AC	78462204500010	non
CNRS	Centre national de la recherche scientifique			EPST	180089013000197	oui
ANPE	Agence nationale pour l'emploi			EPA	18003802811202	oui
CEA	commissariat à l'énergie atomique			EPIC	77568501900017	oui
FS	Fonds de solidarité	Reçoit la contribution des fonctionnaires à l'indemnisation du chômage		EPA	18003801000013	oui
CNES	Centre national d'études spatiales			EPIC	77566591200082	oui
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes			Association	30059912300019	oui
INRA	Institut national de la recherche agronomique			EPST	18007003901803	oui
ONAC	Office national des anciens combattants			EPA	18000701500019	oui

ONIEP	Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions	fusion en 2006 de l'OFIVAL ET DE L'ONILAIT pour donner naissance à l'Oniep		EPIC	33164856800094	oui
CMU	Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie			EPA	18009217300012	
Viniflor	Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins et de l'horticulture			EPIC	31364379300018	
onigc	Office national interprofessionnel des grandes cultures			EPIC	49104179400208	
EPNFRFP	Etablissement public national de financement des retraites de La Poste			EPA	13000254600013	
FCSPE	Fonds amortissement service public de la production électrique			EPA		oui
AFITF	Agence de financement des infrastructures de transport de France			EPA	18009255300023	
ANR	Agence Nationale de la Recherche			GIP	13000250400012	
INSERM	Institut national de la santé et de la recherche médicale		C FINANCIER	EPST	18003604800015	OUI
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine			EPIC	45367825200017	
ANAH	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat			EPA	18006702700011	

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie			EPIC	38529030900454	
ONERA	Office national d'études et de recherches aérospatiales			EPIC	77572287900100	
OSEO	OSEO Innovation	reprend les activités de l'ANVAR		SA	69200543200772	

ANNEXE 5: Dépenses fiscales par nature d'impôt (> 500 M€)
--

A) Impôt sur le revenu

- Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge (avantage plafonné)

Chiffrage : simulation 1560 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 4,3 Millions (ménages)

- Réduction d'impôt au titre des dons

Chiffrage : simulation 800 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 6,7 Millions (ménages)

- Crédit d'impôt pour frais de garde des enfants âgés de moins de 6 ans

Chiffrage : simulation 660 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 1,34 Millions (ménages)

- Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile

Chiffrage : simulation 2000 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 2,65 Millions (ménages)

- Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable

Chiffrage : simulation 1000 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 890 000 (Ménages)

- Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité

Chiffrage : simulation 3700 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 9,1 Millions (ménages)

- Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement et de l'abondement aux plans d'épargne salariale

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 900 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)

- Exonération des majorations de retraite ou pension des personnes ayant eu ou élevé au moins trois enfants

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 550 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)

- Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée et de la prestation d'accueil du jeune enfant

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 1800 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)

- Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites

Chiffrage : simulation 2360 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 12,3 Millions (ménages)

- Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 1000 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)

Revenus de capitaux mobiliers

- Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 900 M€
Nombre de bénéficiaires : nd

- Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 2600 M€
Nombre de bénéficiaires : nd

- Exonération des gains de cessions de valeurs mobilières réalisés dans le cadre d'un plan d'épargne en actions

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données DGI 1000 M€, pas régionalisable
Nombre de bénéficiaires : nd

Dispositions communes aux bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices agricoles et bénéfices non commerciaux

B) Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés

- Crédit d'impôt en faveur de la recherche

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 900 M€
Nombre de bénéficiaires : 6500 (entreprises)

- Crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt

Chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 770 M€
Nombre de bénéficiaires : 400 (entreprises)

C) Impôt sur les sociétés

- Taxation réduite des plus-values à long terme provenant des cessions de titres de participation et de certaines parts de FCPR et de SCR, et des produits de concession de brevet. Taxation à 0% sous réserve d'une quote-part de 5% des plus-values provenant de la cession de certains titres de participation réalisée dans le cadre d'une admission aux négociations sur certains marchés d'instruments financiers

Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données DGI 2300 M€, pas régionalisable
Nombre de bénéficiaires : 4 500 (entreprises)

D) Droits d'enregistrement et de timbre

- Exonération en faveur de certains contrats d'assurance maladie complémentaire

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 1500 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (Entreprises, ménages)*

E) Taxe sur la valeur ajoutée

- Taux de 5,5 % pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations, ainsi que pour les repas livrés par des fournisseurs extérieurs aux cantines, scolaires et universitaires notamment, qui restent exonérées de TVA

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données DGI 780 M€, pas régionalisable
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)*

- Taux de 5,5 % pour les livraisons à soi-même d'opérations de construction de logements sociaux à usage locatif ou destiné à la location-accession ; pour les livraisons à soi-même de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien de logements sociaux à usage locatif ; pour la vente de logements sociaux neufs à usage locatif ou destinés à la location-accession, les apports des immeubles sociaux neufs aux sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 840 M€
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)*

- Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données extérieures à la DGI 5000 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : nd (entreprises, ménages)*

F) Impôts locaux

Taxe d'habitation

- exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données DGI 1235 M€, régionalisation possible
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)*

- dégrèvement d'office en faveur des bénéficiaires du RMI

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données DGI 345 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : nd (ménages)*

Taxe professionnelle

- dégrèvement pour investissements nouveaux

*Chiffrage : reconstitution de base taxable à partir de données DGI 1480 M€, données individuelles
Nombre de bénéficiaires : 4170 (entreprises)*

ANNEXE 6 :
Fiche du Bureau des études statistiques en matière fiscale -
GF3C
Sous-direction des missions foncières, de la fiscalité du
patrimoine et des statistiques
Service de la gestion fiscale
Direction générale des finances publiques

La présente fiche complète l'annexe 5 rédigée par le groupe de travail. Elle rappelle les informations disponibles, dans l'annuaire statistique (disponible sur le site www.impots.gouv.fr) ou sur des états spécifiques, au regard des dépenses fiscales dont l'étude est envisagée par le groupe de travail.

De manière générale, les informations en matière d'impôt sur le revenu figurant dans l'annuaire statistique portent sur les émissions au titre d'une année de revenu.

En matière de taxe sur la valeur ajoutée et d'impôt sur les sociétés, les ventilations sont peu pertinentes dès lors que les déclarations sont faites au siège de l'entreprise et non pas au lieu de situation réelle du dispositif.

B) Impôt sur le revenu

- Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge (avantage plafonné)
 - a. Les données issues des émissions au titre d'une année sont régionalisables mais cela nécessite une étude spécifique lourde.
 - b. Au delà de la régionalisation, l'intérêt du sujet porte plutôt sur la localisation des personnes élevant seules leur(s) enfant(s).
- Réduction d'impôt au titre des dons
 - c. Le montant des charges déclarées au titre des dons (foyers fiscaux imposables et non imposables) figure dans le tableau 24 de l'annuaire statistique. Il peut servir d'appui à une ventilation statistique de la dépense fiscale.
- Crédit d'impôt pour frais de garde des enfants âgés de moins de 6 ans
 - d. Le montant des crédits d'impôt imputés et restitués au titre des frais de garde figure dans le tableau 26 de l'annuaire statistique. Il peut servir d'appui à une ventilation statistique de la dépense fiscale.
- Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile
 - e. Le montant des charges déclarées au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (foyers fiscaux imposables et non imposables) figure dans le tableau 24 de l'annuaire statistique. Il peut servir d'appui à une ventilation statistique de la dépense fiscale.
- Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable

- f. Le montant des crédits d'impôt imputés et restitués au titre du développement durable figure dans le tableau 26 de l'annuaire statistique. Il peut servir d'appui à une ventilation statistique de la dépense fiscale.
- Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité
 - g. Le nombre de foyers bénéficiaires de la prime pour l'emploi et les montants correspondants figurent dans le tableau 27 de l'annuaire statistique.
- Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement et de l'abondement aux plans d'épargne salariale
 - h. Non disponible
- Exonération des majorations de retraite ou pension des personnes ayant eu ou élevé au moins trois enfants
 - i. Non disponible
- Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée et de la prestation d'accueil du jeune enfant
 - j. Non disponible
- Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites
 - k. Le tableau n° 19 de l'annuaire statistique présente la répartition géographique des foyers fiscaux selon les différents revenus catégoriels. Il pourrait servir d'appui à une ventilation statistique de la dépense fiscale
- Déduction des dépenses de grosses réparations et d'amélioration
 - l. Non disponible
- Revenus de capitaux mobiliers
 - Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement
 - m. Non disponible
 - Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie
 - n. Non disponible
 - Exonération des gains de cessions de valeurs mobilières réalisés dans le cadre d'un plan d'épargne en actions
 - o. Non disponible

Dispositions communes aux bénéficiaires industriels et commerciaux, bénéficiaires agricoles et bénéficiaires non commerciaux

B) Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés

- Crédit d'impôt en faveur de la recherche

p. Non disponible

- Crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt

q. Ventilation non pertinente

C) Impôt sur les sociétés

- Taxation réduite des plus-values à long terme provenant des cessions de titres de participation et de certaines parts de FCPR et de SCR, et des produits de concession de brevet. Taxation à 0% sous réserve d'une quote-part de 5% des plus-values provenant de la cession de certains titres de participation réalisée dans le cadre d'une admission aux négociations sur certains marchés d'instruments financiers

r. Non disponible

D) Droits d'enregistrement et de timbre

- Exonération en faveur de certains contrats d'assurance maladie complémentaire

s. Non disponible

E) Taxe sur la valeur ajoutée

- Taux de 5,5 % pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations, ainsi que pour les repas livrés par des fournisseurs extérieurs aux cantines, scolaires et universitaires notamment, qui restent exonérées de TVA

t. Non disponible

- Taux de 5,5 % pour les livraisons à soi-même d'opérations de construction de logements sociaux à usage locatif ou destiné à la location-accession ; pour les livraisons à soi-même de travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien de logements sociaux à usage locatif ; pour la vente de logements sociaux neufs à usage locatif ou destinés à la location-accession, les apports des immeubles sociaux neufs aux sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété

u. Non disponible

- Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans

v. Non disponible

F) Impôts locaux

Taxe d'habitation

- exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste

w. Les données sont régionalisables mais cela nécessite une étude spécifique.

- Dégrèvement d'office en faveur des bénéficiaires du RMI

x. Les données figurent dans les états n° 1389 (états synthétiques de fiscalité directe locale) et sont disponibles sur demande auprès de la DGFIP (DSF, DSF Chef lieu de région ou Trésorerie principale)

Taxe professionnelle

- Dégrèvement pour investissements nouveaux

- y. Les données figurent dans les états n° 1389 (états synthétiques de fiscalité directe locale) et sont disponibles sur demande auprès de la DGFIP (DSF, DSF Chef lieu de région ou Trésorerie principale)

Annexe 7 : Fiche du bureau 6C – DGCP dans le cadre du projet CHORUS
--

DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE

6° Sous-direction – Bureau 6C

Affaire suivie par : Guillaume HOURIEZ

☎ : 01 40 19 88 88

Télécopie : 01 40 19 88 15

Guillaume.houriez@cp.finances.gouv.fr

Paris, le 5 juillet 2007

FICHE

PROJET CHORUS

OBJET : Axes d'analyse : mesure de l'action de l'État sur un territoire

Les Préfectures de Région ont des attentes fortes en terme de connaissance de l'impact économique de l'action de l'État en région. Le Préfet a besoin d'outils qui lui fournissent une vision transversale pour rendre son avis sur les BOP régionaux. Au-delà, l'explicitation du rôle de redistribution des dépenses publiques nécessite de retenir un périmètre des dépenses plus large notamment dans le cadre des CPER.

Une parfaite connaissance de l'exécution territoriale de la dépense de l'État est un préalable à une connaissance fine du poids de la dépense publique sur un territoire, au regard notamment de la répartition des compétences entre les différentes collectivités publiques, et à une éventuelle approche de l'impact des différentes masses de crédits sur l'économie régionale.

C'est donc **la mesure de l'impact des dépenses de l'État sur un territoire** (la région ou le département) qui **doit être retenue comme objectif or récemment le rapport Richard a regretté le peu d'informations disponibles concernant les dépenses de l'État en région** et a souligné les difficultés techniques : « [...] construire cette information se heurte à des obstacles techniques non négligeables. En effet, dans la comptabilité de l'Etat, il n'existe pas de codification par territoire de la dépense et les crédits d'État ne sont pas tous déconcentrés ».

I. Les données disponibles dans la comptabilité de l'État

La comptabilité de l'État ne fournit que la répartition des dépenses selon les ordonnateurs et les comptes assignataires et cette information **ne permet pas de fournir une information exhaustive de la dépense de l'État sur un territoire donné**. Trois niveaux de difficultés apparaissent :

Premier niveau : pour une région donnée, le fait que le comptable et l'ordonnateur d'une dépense soient situés dans la région ne garantit pas que la dépense concerne la région. Les exemples sont nombreux ; on peut citer par exemple les rémunérations des militaires de la région Nord-Pas-de-Calais ordonnancées et comptabilisées dans la région Champagne-Ardenne.

Deuxième niveau : une part importante des dépenses est ordonnancée et comptabilisée au niveau central en particulier pour les ministères de la Défense, des Finances ou encore de l'Agriculture. Ces dépenses ne sont pas « visibles » par les Trésoreries Générale en région alors qu'elles sont susceptibles de concerner leur région.

Troisième niveau : De nombreuses dépenses sont gérées par des opérateurs (CNASEA, AFITF, ANRU, etc.) ou des organismes particuliers (CNAF pour l'API, l'AAH ; CNAM pour l'AME ; etc.).

II. Les études régionales

Dans certaines régions, des études d'impact de la dépense publique ont été lancées sur la base d'un partenariat entre la Préfecture et la Trésorerie Générale. Pour les dépenses de l'État, il ressort que partant des données comptables fournies par la Trésorerie Générale, les difficultés de *premier niveau* nécessitent un travail important de collecte d'informations extra comptables auprès des ordonnateurs pour compléter et parfois amender les données comptables.

Ce travail est variable d'une région à l'autre selon l'expertise qui a pu être développée et il en résulte une **grande diversité des travaux en terme de qualité de l'information fournie aux Préfets**. Par ailleurs, ce travail de collecte de l'information n'est pas compatible avec une production régulière de ce type de travaux

Des études donnent une estimation des dépenses du niveau central et des opérateurs dans la région, mais sans avoir la garantie que leur approche est exhaustive et en ayant des incertitudes sur la pertinence des choix méthodologiques retenus, ce qui contribue aussi à la disparité des informations produites au niveau régional et place les producteurs de ces informations dans une position délicate par rapport à leurs interlocuteurs.

Enfin, les études régionales s'intéressent également aux recettes de l'État dans la région puisqu'il s'agit de mesurer l'impact économique de l'action de l'État dans la région. Les difficultés rencontrées sont du même ordre.

III. Des réflexions sont engagées au niveau central

Dans ce contexte un groupe de travail a été mis en place à la DGCP (animé par le bureau 1D) pour uniformiser les méthodes et fournir des outils d'analyse communs afin de répondre rapidement aux demandes des Préfets.

Un autre groupe de travail, sous l'égide du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) a entamé une réflexion sur le sujet afin de développer des méthodes d'estimation lorsque les données comptables ne permettent pas de répondre à la demande. Ce groupe de travail est présidé par Yvon Ollivier – Inspecteur Général des Finances – et regroupe notamment des représentants des ministères, de préfectures de région et un TPG.

Ces groupes de travail veulent aboutir rapidement à une régionalisation des dépenses de l'État pour des thèmes prioritaires (aides agricoles, éducation, etc.) pour lesquels des données comptables ou

statistiques sont disponibles. **A plus long terme, il est clair que l'État doit se doter des outils lui permettant de répondre mieux et de façon homogène aux demandes des Préfets. Ces outils trouvent naturellement leur place dans le système d'informations financières.**

IV. Des difficultés de localisation d'ordre conceptuel

La mesure de la dépense de l'État sur un territoire donné s'est toujours heurtée à des obstacles conceptuels. Faut-il considérer le « *bénéficiaire final* » de la dépense où la région de l'entité (entreprise, établissement public, etc) qui reçoit « *le paiement de l'État* ». Par exemple, lorsque la construction d'un ouvrage financée par l'État dans une région A, est réalisée par une entreprise domiciliée dans une région B, faut-il considérer que la dépense d'investissement de l'État concerne la région A (bénéficiaire final) ou la région B (paiement reçu par l'État) ? Où encore lorsque l'État construit un sous-marin faut-il considérer que la dépense de l'État concerne l'entreprise qui construit le sous-marin et donc la région où elle est implantée ou l'ensemble de la nation qui en est le bénéficiaire final ?

S'agissant de la localisation des salaires faut-il retenir le lieu de travail ou le lieu de résidence ? Si on veut mesurer l'impact économique de l'action de l'État il faudrait certainement prendre en compte le lieu de résidence, mais cette donnée n'est pas présente dans la comptabilité de l'État.

Il n'est pas envisageable de construire un système d'information prenant en compte l'ensemble de ces dimensions. **Il faut donc retenir** une logique de localisation. Du point de vue de l'État il semble que la logique la plus facile à mettre en œuvre et la plus cohérente pour les différentes natures de dépense soit **la logique du paiement**.

Des études plus sophistiquées pourront prendre en compte sur la base d'informations statistiques les migrations alternantes dans le cas des salaires ou la logique du bénéficiaire final.

V. Les informations à développer dans CHORUS

Il faut définir au préalable l'échelon territorial de la localisation : la région, le département, la commune.... **Le niveau départemental constituerait un objectif raisonnable et permettrait de répondre aux demandes des préfets.** Toutefois si une localisation plus fine est possible et dans la mesure où elle répondrait à des besoins identifiés, il ne faudrait évidemment pas s'en priver.

CHORUS doit pouvoir lever les difficultés des deux premiers niveaux. Pour chaque dépense il faudrait alors coder le département concerné dans une logique de paiement (qui reste à définir plus précisément).

Dans l'exemple des rémunérations des militaires de la région Nord-Pas-de-Calais ordonnancés et payés par la région Champagne-Ardenne un code de localisation serait rempli pour flécher la dépense. De même les dépenses des comptables ou des ordonnateurs centraux « comporteraient » systématiquement le code du département concerné.

En ce qui concerne les dépenses qui transitent par les opérateurs, il faudrait au moins connaître précisément pour chacune d'entre-elles le nom de l'opérateur⁵. Ensuite la ventilation des dépenses par département serait effectuée à partir d'informations transmises par l'opérateur.

Par ailleurs, la problématique de codification du département de l'entité bénéficiaire a des connexions avec les travaux de l'atelier sur « le référentiel tiers » pour les subventions si l'identification du tiers permet d'identifier également son département (à partir du SIREN par exemple).

Enfin, la question de localisation des recettes n'a pas été abordée ici, mais elle mériterait une analyse en terme de besoins et de données disponibles.

⁵ Cette problématique est commune avec les besoins exprimés dans l'axe d'analyse « comptabilité nationale », c'est aussi une donnée qui sera utile dans la perspective de la consolidation des comptes de l'État et de ses opérateurs