

Décret portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance

NOR : FCPB1523509D

Rapport de motivation

Monsieur le Premier ministre,

Le présent décret, portant ouverture de 232,5 M€ en autorisations d'engagement (AE) et 184,5 M€ en crédits de paiement (CP) sur le budget général de l'Etat, est destiné à financer plusieurs dépenses urgentes ainsi réparties :

1. Ouverture de crédits au titre de l'hébergement d'urgence et de la veille sociale

- 130 M€ en AE et en CP sur le programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Égalité des territoires, logement, ville »

Cette ouverture est destinée à financer la création de nouvelles places d'hébergement d'urgence ainsi que des moyens supplémentaires à destination des dispositifs de veille sociale afin de faire face à la très forte augmentation de la demande d'hébergement observée depuis le début de l'année, en particulier du fait de la crise migratoire européenne des huit derniers mois.

Ces crédits permettront en particulier de financer les mesures exceptionnelles adoptées en cours de gestion pour organiser l'accueil des flux supplémentaires de personnes déplacées et en transit. La circulaire du 22 juillet 2015 commune au ministère du logement et au ministère de l'intérieur intitulée « Répondre au défi des migrations : respecter les droits - faire respecter le droit » a entériné la création de 5 000 places de logement accompagné (6 M€) et de 1 500 places d'hébergement d'urgence (7 M€) dès 2015. S'y ajoutent les moyens mobilisés sur la lande de Calais et les besoins nouveaux constatés dans de nombreuses régions, en particulier en Ile-de-France (62 M€).

Le besoin urgent de mise à disposition de ces crédits ne permet pas d'attendre le vote de la loi de finances rectificative de fin d'année. En effet, les capacités de redéploiement internes à ce programme sont à ce jour épuisées, l'ensemble de la réserve de précaution (41 M€ au 1^{er} janvier 2015) a notamment été dégelée. En particulier, les responsables des budgets opérationnels régionaux du programme (BOP) ont été exceptionnellement autorisés à redéployer de manière temporaire une partie des dotations versées aux centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), qui sont versées par douzième tous les mois, vers les dispositifs d'hébergement d'urgence et de veille sociale.

Les ouvertures du décret d'avance permettront donc également de mettre fin à ce redéploiement temporaire, et d'assurer le versement de 11 M€ pour le logement adapté et de

44 M€ pour payer les douzièmes de dotation des CHRS correspondant aux deux derniers mois de l'année.

A défaut de mise à disposition des crédits,

- les CHRS feraient face à des ruptures de trésorerie qu'ils ne pourraient assumer alors que les arrêtés tarifaires annuels leur garantissent un versement sur douze mois ;
- les personnes actuellement hébergées, qui comprennent principalement des familles avec enfants, pourraient se trouver sans hébergement ;
- les créations de places nouvelles décidées par le Gouvernement ne pourront pas être réalisées.

2. Ouverture de crédits pour l'indemnisation des collectivités touchées par des calamités publiques

- *48 M€ en AE sur le programme 122 « Concours spécifiques et administration » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales »*

Cette ouverture est destinée à subventionner les collectivités territoriales ayant été confrontées à des événements climatiques et géologiques graves.

En cas de survenance d'événements climatiques ou géologiques, de très grande ampleur, affectant un grand nombre de collectivités locales, ou d'intensité très élevée suscitant des dégâts majeurs, l'Etat fait jouer la solidarité nationale par l'attribution de subventions pour contribuer à la réparation des dégâts causés sur certains biens de ces collectivités.

Traditionnellement, les crédits destinés au fonds ne sont ouverts dès la loi de finances initiale qu'à hauteur des crédits de paiement (CP) destinés à la couverture d'engagements antérieurs. En cas de survenance d'événements nouveaux et après intervention de missions d'inspection interministérielle – qui proposent une liste de dégâts éligibles, un taux et un montant d'indemnisation – les éventuels crédits nécessaires sur la gestion sont ouverts par redéploiement dans le cadre de décrets d'avance ou de lois de finances rectificatives. Ainsi, en loi de finances initiale pour 2015, aucune autorisation d'engagement n'est prévue à ce titre.

Or, de nombreux épisodes dits de « calamités publiques » ont eu lieu en fin d'année 2014 et en début d'année 2015 notamment :

- les événements climatiques de septembre et octobre 2014 ayant touché les départements de l'Ardèche, de l'Aude, de l'Aveyron, du Gard, de l'Hérault et de la Lozère ;
- les intempéries de novembre 2014 ayant touché les départements de l'Ardèche, de l'Aude, de l'Aveyron, de l'Hérault, des Pyrénées-Orientales et du Tarn ;
- aux inondations survenues du 27 au 30 novembre 2014 dans les départements de la Haute-Corse et du Var ;

- les épisodes climatiques d'avril et de mai 2015 dans le département de la Haute-Savoie.

Ces événements climatiques ont nécessité une prise en charge de manière urgente. Ainsi les travaux ont pu à ce stade être financés grâce à des redéploiements d'autorisations d'engagement internes au programme, réalisés à partir des subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL). Ces mouvements de fongibilité au sein du programme ont ainsi permis de procéder aux délégations de crédits nécessaires à l'engagement des travaux de reconstruction au niveau local depuis le début d'année 2015.

Les délégations d'AE pour l'ensemble des départements indemnisés en 2015 ont eu lieu en grande majorité (43,4 M€) à une date postérieure au décret d'avance du 25 mars 2015 (le 28 mai pour 8,7 M€ ; le 11 juin pour 33,6 M€, et le 7 juillet à hauteur de 1,1M€). Il n'a donc pas été possible de recourir à ce vecteur pour procéder aux ouvertures nécessaires.

Une ouverture de crédits est désormais nécessaire dans les plus brefs délais pour permettre de notifier les subventions pour travaux divers d'intérêt local. Le recours à un décret d'avance est nécessaire, sous peine de ne pas pouvoir distribuer les subventions prévues au titre de l'année 2015. En effet, en raison des délais d'instruction et des procédures spécifiques à ces dispositifs, les arrêtés attributifs de subvention devront être pris avant la fin du mois d'octobre 2015, ce qui ne permet pas d'attendre le vote de la loi de finances rectificative de fin d'année.

3. Ouverture de crédits pour la mise en œuvre de la loi n° 2015 -892 du 23 juillet 2015 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique sur l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah déportées depuis la France, non couvertes par des programmes français

- 54,5 M€ en AE et en CP sur le programme 158 « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation »

Cette ouverture de crédits est nécessaire pour mettre en œuvre l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique portant sur l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah déportées depuis la France, qui a été signé à Washington le 8 décembre 2014 puis approuvé par le Parlement le 9 juillet 2015. Cet accord, qui doit permettre la pleine indemnisation des victimes de la Shoah déportées depuis la France n'ayant pu bénéficier d'une réparation au titre du droit français du fait de leur nationalité, prévoit la mise en place d'un fonds *ad hoc*, doté de 60 millions de dollars, dont la gestion reviendra au Département d'Etat américain.

Cette mesure parachèvera ainsi le dispositif de réparations mis en place graduellement depuis 1946 et marquera la fin des contentieux qui affectaient nos relations bilatérales.

L'article 4 de l'accord prévoit que « *Dans un délai de trente (30) jours à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Accord, le Gouvernement de la République française transfère au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique une somme de 60 millions de dollars américains, au bénéfice du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique pour effectuer des indemnisations au titre du présent Accord, dans les conditions prévues à l'article 6.* »

Cet accord entrera en vigueur le 1^{er} novembre 2015. Les crédits (54,5 M€ en AE et en CP en application d'un taux de change euro / dollar de 1,10) devant être mis à disposition dans un délai de 30 jours à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord, l'ouverture de ces crédits par décret d'avance est impérative.

En effet, les crédits actuellement disponibles sur le programme 158 « *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* » ne permettent pas de couvrir cette dépense non prévue au moment de l'élaboration de la loi de finances pour 2015, et le besoin urgent de mise à disposition de crédits supplémentaires ne permet pas d'attendre le vote de la loi de finances rectificative de fin d'année.

Afin de ne pas affecter l'équilibre budgétaire défini en loi de finances, et en application de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, ce décret procède à l'annulation de 232,5 M€ en AE et 184,5 M€ en CP sur le budget général.

Les annulations de crédits proposées portent sur des crédits mis en réserve qui ne seront pas consommés. Elles se répartissent de la façon suivante :

- Sur la mission « *Action extérieure de l'Etat* » :
 - o 12 M€ en AE et CP sont annulés sur le programme 185 « *Diplomatie culturelle et d'influence* » ;
 - o 3,9 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 151 « *Français à l'étranger et affaires consulaires* ».
- Sur la mission « *Administration générale et territoriale de l'Etat* », 4,1 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 307 « *Administration territoriale* ».
- Sur la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* » :
 - o 2,7 M€ en AE et 3,4 M€ en CP sont annulés sur le programme 149 « *Forêt* » ;
 - o 0,4 M€ en AE sont annulés sur le programme 215 « *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* ».
- Sur la mission « *Culture* » :
 - o 1 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 175 « *Patrimoines* » ;
 - o 4,1 M€ sont annulés sur le programme 224 « *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* ».

- Sur la mission « *Direction de l'action du Gouvernement* », 3,5 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 129 « *Coordination du travail gouvernemental* ».
- Sur la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* » :
 - 1,5 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » ;
 - 1,8 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 205 « *Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture* » ;
 - 2 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 113 « *Paysages, eau et biodiversité* » ;
 - 3,8 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 181 « *Prévention des risques* » ;
 - 6,2 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 174 « *Energie, climat et après-mines* » ;
 - 1,5 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 217 « *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* ».
- Sur la mission « *Égalité des territoires, logement et ville* », 10 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 135 « *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* ».
- Sur la mission « *Engagements financiers de l'Etat* », 10 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 145 « *Epargne* ».
- Sur la mission « *Enseignement scolaire* », 5 M€ en CP sont annulés sur le programme 214 « *Soutien de la politique de l'éducation nationale* ».
- Sur la mission « *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* » :
 - 1,2 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 148 « *Fonction publique* » ;
 - 17 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 156 « *Gestion fiscale et financière de l'Etat* ».
- Sur la mission « *Justice* » :
 - 2 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 166 « *Justice judiciaire* » ;
 - 11,9 M€ en AE et en CP dont 6,9 M€ de crédits de masse salariale sont annulés sur le programme 107 « *Administration pénitentiaire* » ;
 - 1,6 M€ en AE et en CP de crédits de masse salariale sont annulés sur le programme 182 « *Protection judiciaire de la jeunesse* » ;
 - 3,5 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 101 « *Accès au droit et à la justice* » ;
 - 56 M€ en AE et 3 M€ en CP sont annulés sur le programme 310 « *Conduite et pilotage de la politique de la justice* » :

- 0,01 M€ en AE et en CP de crédits de masse salariale sont annulés sur le programme 335 « *Conseil supérieur de la magistrature* »
- Sur la mission « *Médias, livre et industries culturelles* », 1,2 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 334 « *Livre et industries culturelles* ».
- Sur la mission « *Outre-mer* », 3,6 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 138 « *Emploi outre-mer* ».
- Sur la mission « *Politique des territoires* », 2,5 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 112 « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* ».
- Sur la mission « *Recherche et enseignement supérieur* » :
 - 27 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 193 « *Recherche spatiale* » ;
 - 0,3 M€ en AE sont annulés sur le programme 142 « *Enseignement supérieur et recherche agricoles* » ;
 - 0,1 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 186 « *Recherche culturelle et culture scientifique* » ;
 - 7,8 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 190 « *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables* » ;
 - 4 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 192 « *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* ».
- Sur la mission « *Santé* », 3,1 M€ en CP sont annulés sur le programme 204 « *Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins* ».
- Sur la mission « *Sécurités* » :
 - 6,4 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 176 « *Police nationale* » ;
 - 6,4 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 152 « *Gendarmerie nationale* » ;
 - 4,7 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 161 « *Sécurité civile* ».
- Sur la mission « *Solidarité, insertion et égalités des chances* » :
 - 5,3 M€ en AE et 2,2 M€ en CP sont annulés sur le programme 124 « *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* ».
- Sur la mission « *Sport, jeunesse et vie associative* », 0,4 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 219 « *Sport* ».

- Sur la mission « *Travail et emploi* », 0,9 M€ en AE et en CP sont annulés sur le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail ».

Ces annulations qui portent exclusivement sur des crédits mis en réserve concernent, dans un souci d'équité, l'ensemble des ministères à l'exception de la défense. La réserve de précaution, qui permet de sécuriser le respect de la norme de dépense, s'élèvera postérieurement à ce décret d'avance à 7,5 Md€ de crédits de paiement (dont 7,0 Md€ ne porteront pas sur des dépenses de personnel). Le Gouvernement disposera ainsi toujours pleinement des leviers lui permettant de sécuriser l'atteinte en fin d'année de la cible d'exécution.

Tel est l'objet, Monsieur le Premier ministre, du présent projet de décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.