

Document
mis en distribution
le 19 juin 2006



N° 3155

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2006.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE LOI (N° 3109) *portant règlement définitif du budget de 2005*,

PAR M. GILLES CARREZ,

Rapporteur général,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
POINTS SAILLANTS DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2005	5
POINTS SAILLANTS DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE EN 2005	9
1.- L'évolution du PIB dans les grandes zones économiques	9
2.- Les composantes de la demande	10
3.- L'évolution du chômage	11
4.- La consommation des ménages	13
5.- L'investissement	14
PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION GÉNÉRALE	15
I.- DES RESSOURCES ROBUSTES EN DÉPIT D'UNE CONJONCTURE ÉCONOMIQUE INCERTAINE	21
A.- DES PRÉVISIONS INITIALES CONFIRMÉES DANS UN SCENARIO ÉCONOMIQUE MOINS FAVORABLE QUE PRÉVU	21
B.- UNE FORTE SURRÉACTION DES RECETTES À LA CROISSANCE	27
1.- Les recettes fiscales	32
2.- Les recettes non fiscales	41
II.- LE RESPECT DU PLAFOND DE DÉPENSES	47
A.- LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE	47
1.- Une diminution des autorisations budgétaires approuvées par le Parlement	47
2.- La poursuite de la maîtrise de la dépense	57
3.- Les mesures proposées par le présent projet de loi de règlement	60
B.- LES GRANDES CATÉGORIES DE DÉPENSES	70
1.- Les dépenses ordinaires civiles	70
2.- Les dépenses civiles en capital	79
3.- Les dépenses militaires	82

III.- L'ÉVOLUTION DU DÉFICIT	89
A.- LE PILOTAGE DU SOLDE BUDGÉTAIRE.....	89
1.- Un pilotage régulier de la période complémentaire	89
2.- La poursuite de la diminution des soldes d'imputation provisoire	95
B.- LA CONSOLIDATION DES PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LE REDRESSEMENT DES FINANCES DE L'ÉTAT	98
1.- Des comptes spéciaux du Trésor excédentaires, caractérisés par un volume élevé d'opérations liées aux cessions de participations publiques	99
2.- Une consolidation structurelle du solde de l'État	105
 DEUXIÈME PARTIE : EXAMEN EN COMMISSION	109
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	109
II.- EXAMEN DES ARTICLES	111
<i>Article premier : Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2005.</i>	111
<i>Article 2 : Recettes du budget général.</i>	113
<i>Article 3 : Dépenses ordinaires civiles du budget général.</i>	114
<i>Article 4 : Dépenses civiles en capital du budget général.</i>	116
<i>Article 5 : Dépenses ordinaires militaires du budget général.</i>	117
<i>Article 6 : Dépenses militaires en capital du budget général.</i>	118
<i>Article 7 : Résultat du budget général de 2005.</i>	119
<i>Article 8 : Résultats des budgets annexes.</i>	120
<i>Article 9 : Comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2006.</i>	121
<i>Article 10 : Comptes spéciaux clos au titre de l'année 2005.</i>	122
<i>Article 11 : Pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État.</i>	123
<i>Article 12 : Reconnaissance d'utilité publique des dépenses comprises dans une gestion de fait.</i>	131
<i>Article 13 : Transport aux découverts du Trésor.</i>	136
Après l'article 13	139
 TABLEAU COMPARATIF	141

POINTS SAILLANTS DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2005

Des crédits prévus aux dépenses réalisées

(en millions d'euros)

Crédits approuvés par le Parlement (budget général)

A.- Crédits LFI	288.464
B.- Modifications prises en compte dans le collectif :	
– annulations.....	– 6.105
– ouvertures.....	+ 3.226
– variation nette	– 2.879
<i>dont :</i>	
<i>Travail.....</i>	<i>– 1.827</i>
<i>Économie, finances et industrie</i>	<i>– 457</i>
<i>Recherche.....</i>	<i>– 397</i>
C.- Prévisions des lois de finances (A + B)	288.093

Modifications réglementaires des crédits

D.- Fonds de concours ⁽¹⁾	+ 5.690
<i>dont :</i>	
<i>Transports et sécurité routière</i>	<i>+ 1.276</i>
<i>Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales ...</i>	<i>+ 1.215</i>
<i>Défense.....</i>	<i>+ 904</i>
E.- Reports venant de 2004.....	+ 9.743
<i>dont :</i>	
<i>Défense.....</i>	<i>+ 2.947</i>
<i>Travail.....</i>	<i>+ 1.388</i>
<i>Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales</i>	<i>+ 1.091</i>
F.- Autres modifications	– 64
G.- Crédits ouverts (C + D + E + F)	303.462
H.- Reports sortant vers 2006	– 4.588

Exécution budgétaire

I.- Dépenses totales (nettes, hors recettes d'ordre)	294.266
J.- À déduire : dépenses financées par fonds de concours ⁽¹⁾	5.690
K.- Dépenses de l'État (I – J) ⁽²⁾	288.576

(1) Compte non tenu de l'annulation *a posteriori* de 746 millions d'euros de crédits issus de fonds structurels européens par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006 (voir page 26 du présent rapport).

(2) L'écart de 131 millions d'euros avec la dépense affichée par le Gouvernement (288.445 millions d'euros) résulte d'un mode de comptabilisation différent des fonds de concours (voir page 59 du présent rapport).

Des dépenses 2004 aux dépenses 2005

(en millions d'euros)

Exercice 2004 (budget général)

A.- Dépenses civiles nettes	259.565
<i>Dépenses ordinaires nettes</i>	240.768
<i>Dépenses en capital</i>	18.798
B.- Dépenses militaires.....	31.328
<i>Dépenses ordinaires</i>	18.949
<i>Dépenses en capital</i>	12.379
C.- Recettes d'ordre.....	2.493
D.- Fonds de concours.....	4.731
E.- Dépenses nettes 2004 (A + B - C - D)	283.668

Exercice 2005 (budget général)

F.- Dépenses civiles nettes	263.505
<i>Dépenses ordinaires nettes</i>	241.924
<i>Dépenses en capital</i>	21.580
G.- Dépenses militaires	33.158
<i>Dépenses ordinaires</i>	18.871
<i>Dépenses en capital</i>	14.287
H.- Recettes d'ordre.....	2.397
I.- Fonds de concours ⁽¹⁾	5.690
J.- Dépenses nettes 2005 (F + G - H - I)	288.576

Évolution des dépenses

K.- Changements de périmètre 2004/2005 ⁽²⁾	- 836
L.- Progression 2004/2005 (J - E - K)	+ 5.743
soit	+ 2,0% en valeur
soit ⁽³⁾	+ 0,2% en volume

(1) Compte non tenu de l'annulation *a posteriori* de 746 millions d'euros de crédits issus de fonds structurels européens par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006 (voir page 26 du présent rapport).

(2) Les changements de périmètre prennent ici en compte la réforme de la redevance audiovisuelle (- 440 millions d'euros). En excluant celle-ci, à l'instar de la présentation du Gouvernement, la progression est de 1,9% en valeur et de 0,1% en volume (voir page 59 du présent rapport).

(3) L'inflation constatée en 2005 est de 1,8%, identique à l'hypothèse de la loi de finances initiale.

Des prévisions de recettes aux résultats d'exécution

(en millions d'euros)

LFI (budget général)

A.- Recettes fiscales nettes	271.774
<i>Recettes fiscales brutes</i>	340.289
<i>Remboursements et dégrèvements</i>	68.515
B.- Recettes non fiscales.....	35.750
<i>Recettes d'ordre</i>	2.508
<i>Hors recettes d'ordre</i>	33.242
C.- Prélèvements sur recettes	62.298
D.- Ressources nettes du budget général (A + B - C)	242.718

Exercice 2005 (budget général)

A.- Recettes fiscales nettes	271.619
<i>Recettes fiscales brutes</i>	341.043
<i>Remboursements et dégrèvements</i>	69.424
B.- Recettes non fiscales.....	38.471
<i>Recettes d'ordre</i>	2.397
<i>Hors recettes d'ordre</i>	36.074
C.- Prélèvements sur recettes	61.176
D.- Ressources nettes du budget général (A + B - C)	243.292

Principales évolutions

- Fiscales	- 155
<i>impôt sur les sociétés net</i>	- 1.713
<i>TVA nette</i>	- 635
<i>IR</i>	1.408
- Recettes non fiscales	2.721

Progression des recettes nettes de la LFI à l'exécution . + 575
soit + 0,2 % en valeur

L'évolution du déficit

Le déficit de l'État en 2004 (en millions d'euros)

A.- Solde du budget général.....	- 45.414
<i>Charges nettes</i>	288.404
<i>Ressources nettes</i>	242.990
B.- Soldes des comptes spéciaux du Trésor	1.539
C.- Solde du budget de l'État (A + B).....	- 43.878

Évolution du déficit de l'État entre 2004 et 2005 (en millions d'euros)

D.- Ressources nettes	+6.123
E.- Charges nettes	+ 5.861
F.- Évolution du solde du budget général	+ 262 (+ 0,6%)
G.- Solde du budget général en 2004 (A + F).....	- 45.152
H.- Solde des comptes spéciaux du Trésor en 2004	1.953
I.- Solde du budget de l'État en 2004.....	- 43.473

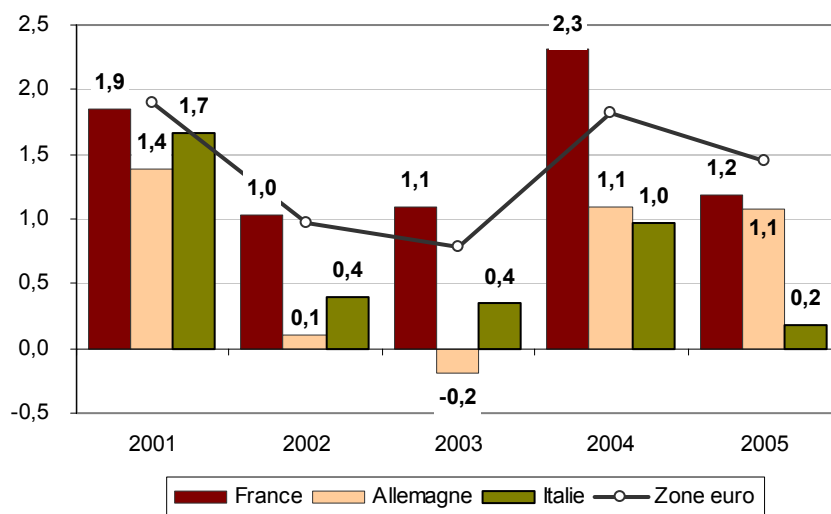
Répartition des marges de manœuvre entre 2004 et 2005 (en milliards d'euros)

- Marges de manœuvre (à périmètre constant)	11,9
<i>surplus spontané de recettes fiscales nettes</i>	11,9
<i>progression spontanée des recettes non fiscales</i>	2,5
<i>Accroissement du prélèvement européen</i>	2,5
- Répartition des marges de manoeuvres	(100%)
<i>baisses d'impôts</i>	1,8 (15%)
<i>progression des charges</i>	9,8 (82%)
<i>réduction du déficit</i>	0,3 (3%)

POINTS SAILLANTS DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE EN 2005

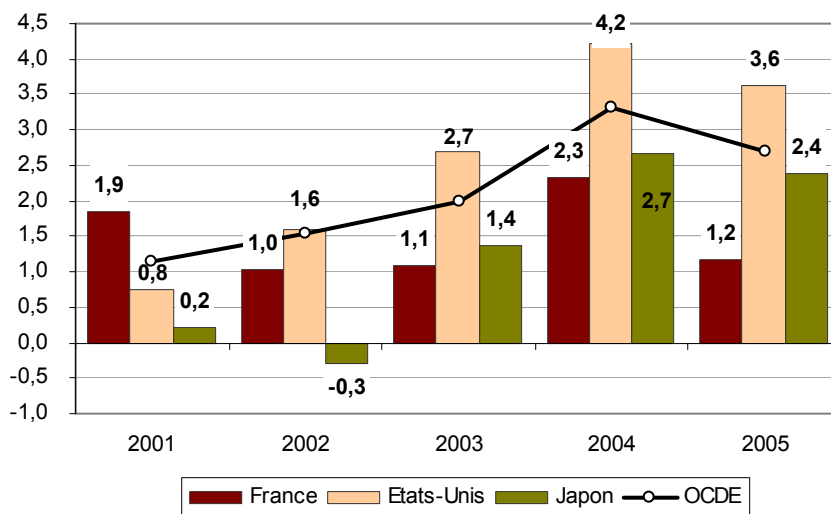
1.- L'évolution du PIB dans les grandes zones économiques

En 2005, la croissance de l'économie française s'est établie à + 1,2% en moyenne annuelle, après + 2,3% en 2004 et + 1,1% en 2003 ⁽¹⁾. Cette performance – inférieure aux prévisions de la loi de finances (+ 2,5%) – a situé la France en deçà de la moyenne de la zone euro (+ 1,4%), contrairement à 2004 où elle avait fait mieux (+ 2,3% en France et + 1,8% en zone euro).



Sources : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006 et Perspectives économiques de l'OCDE, mai 2006.

Pour la quatrième année consécutive, la performance française a été inférieure à la moyenne de l'OCDE (+ 2,7%). Les États-Unis ont conservé un très fort taux de croissance (+ 3,6%). Le dynamisme retrouvé de l'économie du Japon ne s'est pas démenti (+ 2,4%).

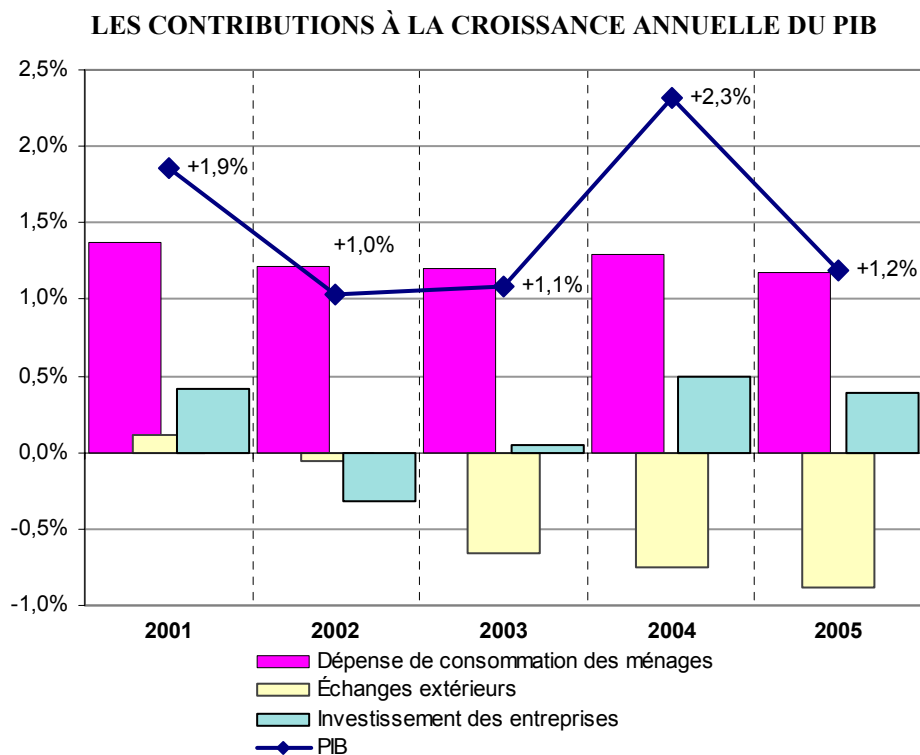


Sources : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006 et Perspectives économiques de l'OCDE, mai 2006.

(1) La croissance du PIB en volume pour 2003 a été revue à la hausse de 0,2 point par l'INSEE en mai 2006.

2.- Les composantes de la demande

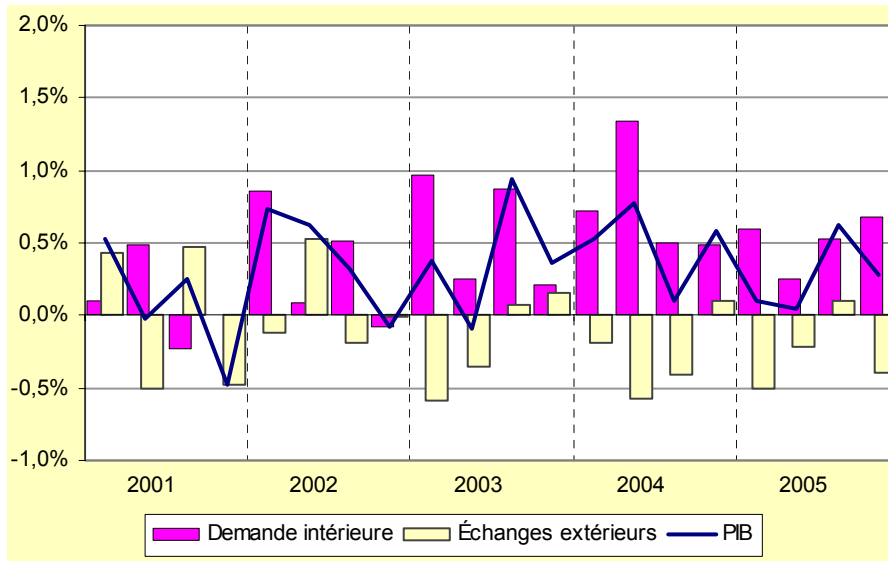
Dans l'ensemble, les déterminants de la croissance en 2005 ne diffèrent guère de ceux de 2004. La consommation est restée le principal soutien de l'activité, en dépit d'un fléchissement : + 1,7% de progression de la consommation totale en 2005, après + 2,3% en 2004. L'investissement ne contribue quant à lui que pour 0,4 point à la croissance du PIB. En raison d'importations plus dynamiques (+ 6,1%, après + 6,6% l'année précédente) que les exportations (+ 3,1%, après + 3,9%), les échanges extérieurs « coûtent » près d'un point de croissance en 2005 (0,9 point, après 0,8 en 2004). La « facture énergétique » continue de s'alourdir : 37,4 milliards d'euros, après 27,8 milliards d'euros en 2004. En revanche, alors que la variation des stocks avait apporté 0,6 point de croissance en 2004, le déstockage et le ralentissement du stockage en 2005 pèsent sur l'activité à hauteur de 0,1 point.



Source : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006.

Les comptes nationaux trimestriels donnent de l'évolution de l'activité une image plus heurtée que les comptes annuels. Le premier semestre a été très difficile, le deuxième trimestre connaissant une croissance proche de zéro. L'activité a redémarré en milieu d'année (+ 0,6% au troisième trimestre), mais les derniers mois ont été décevants (seulement + 0,3% au dernier trimestre).

LES CONTRIBUTIONS À LA CROISSANCE TRIMESTRIELLE DU PIB



Source : INSEE, Comptes nationaux trimestriels, mai 2006.

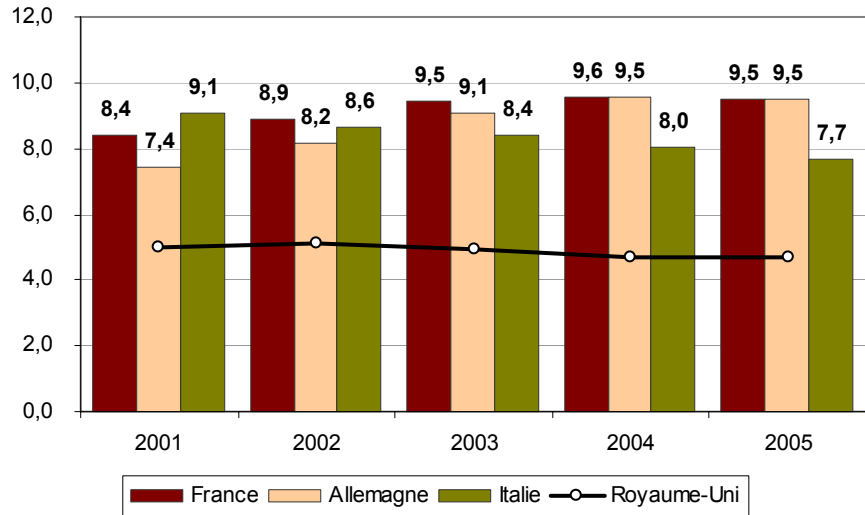
Les échanges extérieurs n'ont contribué positivement à la croissance qu'au troisième trimestre, pour 0,1 point de PIB. C'est donc la demande intérieure qui, toute l'année, a alimenté la croissance, tout spécialement au dernier trimestre (à hauteur de 0,7 point). L'investissement a apporté un soutien plus régulier qu'en 2004, mais globalement moins vigoureux. L'essentiel des contributions à la croissance est venu de la consommation des ménages et des dépenses individualisables des administrations publiques (avec un pic au troisième trimestre de, respectivement, 0,5 point et 0,1 point de PIB).

3.- L'évolution du chômage

En 2005, 2,72 millions de personnes en moyenne étaient au chômage en France. Le taux de chômage au sens du BIT s'établit ainsi à 9,8% en moyenne annuelle (et à 9,6% en fin d'année), après 9,9% en 2004. Le chômage baisse quasiment sans discontinuer depuis juin 2005. Pour comparer ce résultat à ceux des autres États, il est néanmoins préférable de recourir aux taux de chômage standardisés publiés par l'OCDE. Il en ressort que le niveau de chômage est quasiment identique en France et en Allemagne, en 2004 comme en 2005. L'Italie connaît une baisse plus marquée, qui se poursuit depuis 1998. Le Royaume-Uni reste sous la barre des 5%.

TAUX DE CHÔMAGE STANDARDISÉS EN EUROPE

(en pourcentage de la population active)

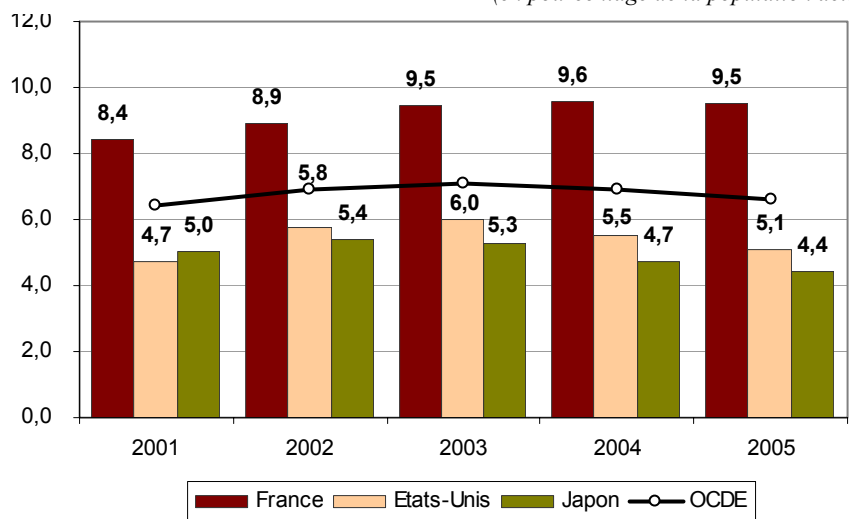


Source : Perspectives économiques et Principaux indicateurs économiques de l'OCDE, mai 2006.

À l'échelon mondial, les performances européennes contrastent avec les résultats obtenus aux États-Unis, au Japon et au sein de la moyenne des pays de l'OCDE.

TAUX DE CHÔMAGE STANDARDISÉS DANS LE MONDE

(en pourcentage de la population active)



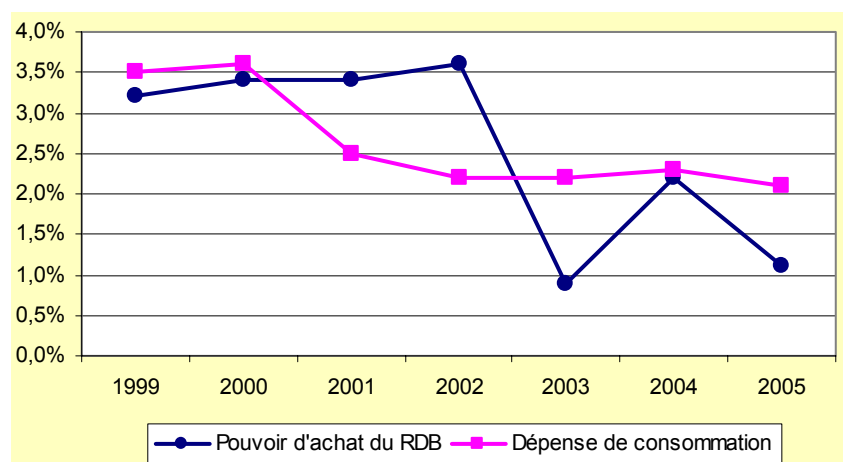
Source : Perspectives économiques et Principaux indicateurs économiques de l'OCDE, mai 2006.

4.- La consommation des ménages

La consommation effective des ménages a progressé de 1,9% en volume en 2005, après + 2,3% en 2004. Représentant 1,4 point de PIB, elle demeure le principal soutien de la croissance. Elle atteint 1.240,6 milliards d'euros en 2005, répartis entre dépense de consommation directement exposée par les ménages (953,3 milliards d'euros), consommation satisfaite à titre non marchand par les administrations (264,6 milliards d'euros) et dépenses des institutions sans but lucratif au service des ménages (22,8 milliards d'euros). Les dépenses de consommation des ménages ont progressé de 2,1% en volume, soit leur rythme le plus faible depuis 1997 (+ 0,4%). Elles n'en contribuent pas moins à la croissance du PIB pour 1,2 point. Mais ce sont surtout les dépenses dites individualisables des administrations publiques qui marquent le pas (+ 1,7%, au lieu de + 2,2% en 2004), sous l'effet notamment du ralentissement des dépenses de santé et d'action sociale.

Le revenu disponible brut des ménages (RDB) décélère à + 3,1% en 2005, après + 4,1% l'année précédente. Compte tenu de l'évolution des prix de la dépense de consommation (+ 2% en 2005, après + 1,9% en 2004), le pouvoir d'achat du RDB ralentit, ne progressant que de 1,1%, après 2,2% en 2004 et 0,9% en 2003 ⁽¹⁾.

ÉVOLUTION COMPARÉE DU POUVOIR D'ACHAT DU REVENU DISPONIBLE BRUT ET DE LA DÉPENSE DE CONSOMMATION DES MÉNAGES



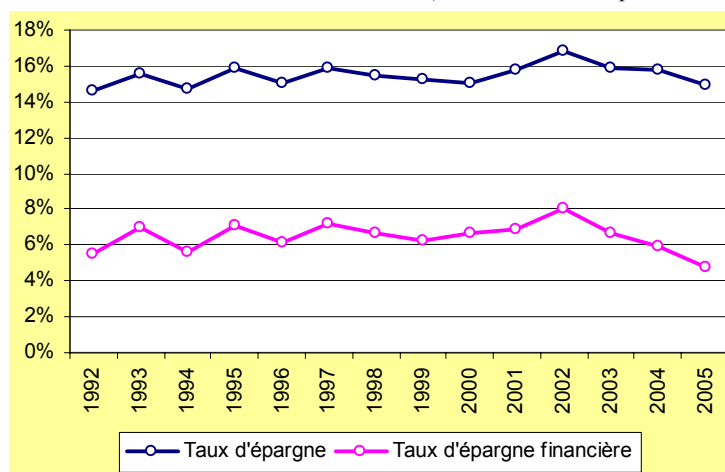
Source : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006.

C'est donc – pour la troisième année consécutive – en réduisant leur épargne que les ménages ont financé une partie de leur consommation. Le taux d'épargne globale diminue sensiblement, passant de 15,8% en 2004 à 14,9% en 2005. En raison du dynamisme de l'investissement en logement, le taux d'épargne financière recule plus encore, pour s'établir à 4,8% (après 5,9% en 2004).

(1) Les données 2003 et 2004 résultent de révisions à la hausse effectuées par l'INSEE en 2006.

ÉVOLUTION DU TAUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES

(en % du revenu disponible brut)



Source : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006.

5.- L'investissement

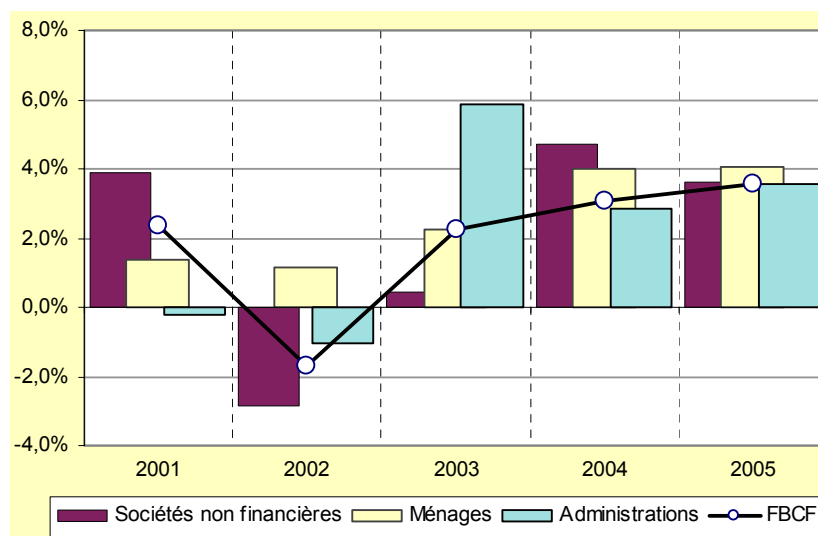
En 2005, la formation brute de capital fixe représente 308,2 milliards d'euros, dont 169,9 milliards d'euros du fait des entreprises non financières (et entrepreneurs individuels), 77,2 milliards d'euros du fait des ménages (hors entrepreneurs individuels), 49,5 milliards d'euros du fait des administrations publiques et 10 milliards d'euros du fait des entreprises financières.

Au total, l'investissement augmente en volume de 3,6% en 2005, après 3% en 2004. L'investissement des entreprises, quoique toujours assez dynamique (+ 3,6% après + 4,7% en 2004), ne contribue que pour 0,4 point à la croissance. En revanche, l'investissement des administrations publiques accélère à + 3,5% (au lieu de 2,8% en 2004) et celui des ménages à + 4,1% (au lieu de 4% en 2004).

ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'INVESTISSEMENT

(par secteur institutionnel ;

investissement = formation brute de capital fixe)



Source : INSEE, Comptes nationaux, mai 2006.

Au total, l'apport de l'investissement à la croissance en 2005 s'élève à 0,7 point de PIB, contribution la plus forte enregistrée depuis 2000.

PREMIÈRE PARTIE

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

À l'image d'un navire semblant poursuivre la même route après que son capitaine a pourtant changé de cap, les finances publiques de la France ont longtemps tardé avant, enfin, de tirer parti des efforts d'assainissement consentis depuis quatre ans par la majorité.

Les résultats de 2005 confirment ce que les résultats de 2004 avaient déjà mis en évidence, mais seulement s'agissant de l'État : notre pays a dévié de la route de l'endettement facile et irresponsable et de l'accoutumance douce mais fatale à la dépense publique.

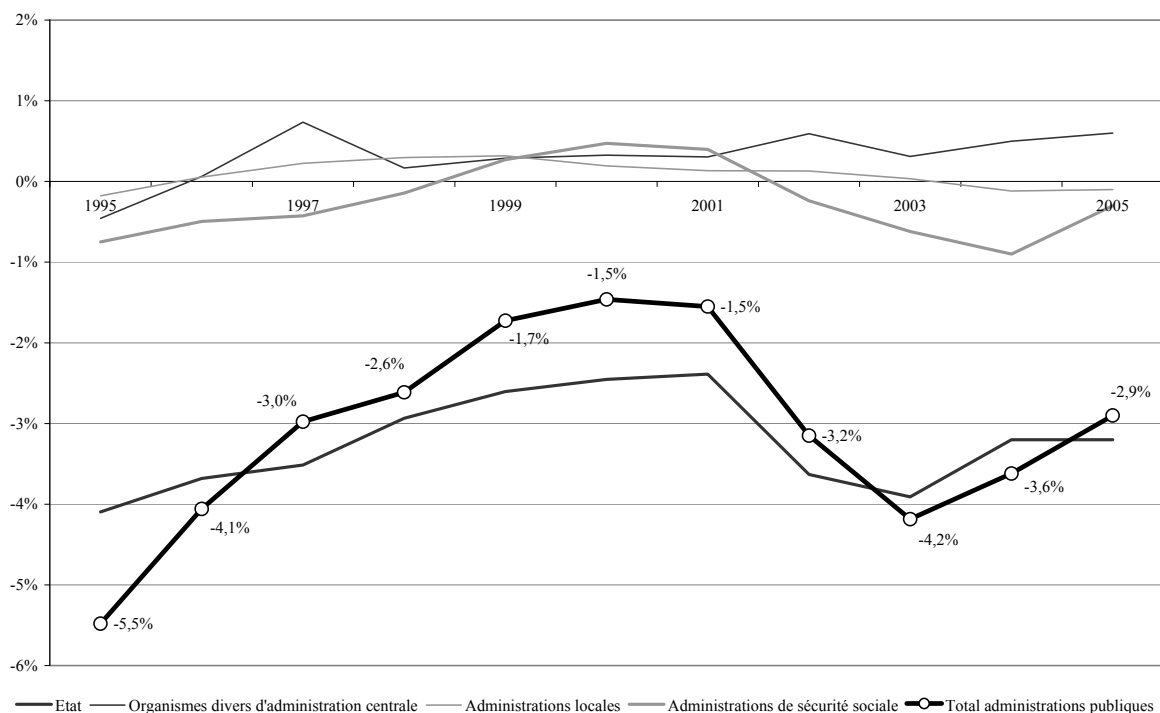
En dépit d'une conjoncture plus maussade et incertaine que prévu, et grâce, il est vrai, à quelques « coups de pouce » exceptionnels comme les soultes versées par les entreprises électriques et gazières ou l'effet en 2005 de la modernisation des modalités de versement de l'impôt sur les sociétés, le déficit public est enfin revenu sous la barre de 3% du PIB.

C'est la première fois depuis le retournement conjoncturel de 2001.

Les arbitrages rendus pour 2006 et les engagements pris pour 2007 portent à croire que ce retour dans la discipline européenne sera durable.

ÉVOLUTION DES DÉFICITS PUBLICS FRANÇAIS DEPUIS 1995

(en pourcentage du PIB)



Ces résultats récompensent une stratégie de longue haleine reposant sur des principes clairs poursuivis avec détermination et discipline.

D'abord, et avant tout, s'impose plus largement que jamais la conviction que l'assainissement des finances publiques, indispensable et, à vrai dire, inéluctable – mais à quel prix si l'on doit trop attendre ! – dépend essentiellement, décisivement, de notre capacité à reprendre en main la dépense publique.

Il n'est en effet plus raisonnable d'augmenter le niveau de nos prélèvements obligatoires sans remettre en cause la fragile compétitivité de notre économie nationale.

Cette constatation fait d'ailleurs l'objet d'un très large consensus, plus ou moins avoué d'ailleurs, puisque depuis 1983 tous les Gouvernements semblent s'être accordés pour plafonner la part des prélèvements dans la richesse nationale à moins de 45%, les fluctuations annuelles (dans une fourchette étroite comprise entre 42,1% du PIB en 1993 et 44,9% en 1999) reflétant bien plus les « à-coups » de la croissance (à laquelle les recettes publiques surréagissent, comme il sera vu, très brutalement) que de réelles mutations du poids des impôts dans l'économie. A cet égard, 2005 ne déroge pas à la règle : le phénomène de « surréaction » des recettes publiques à la croissance y est responsable des neuf dixièmes du brusque ressaut du poids des prélèvements obligatoires dans la richesse nationale (de 0,8 point de PIB pour atteindre 44,1% du PIB).

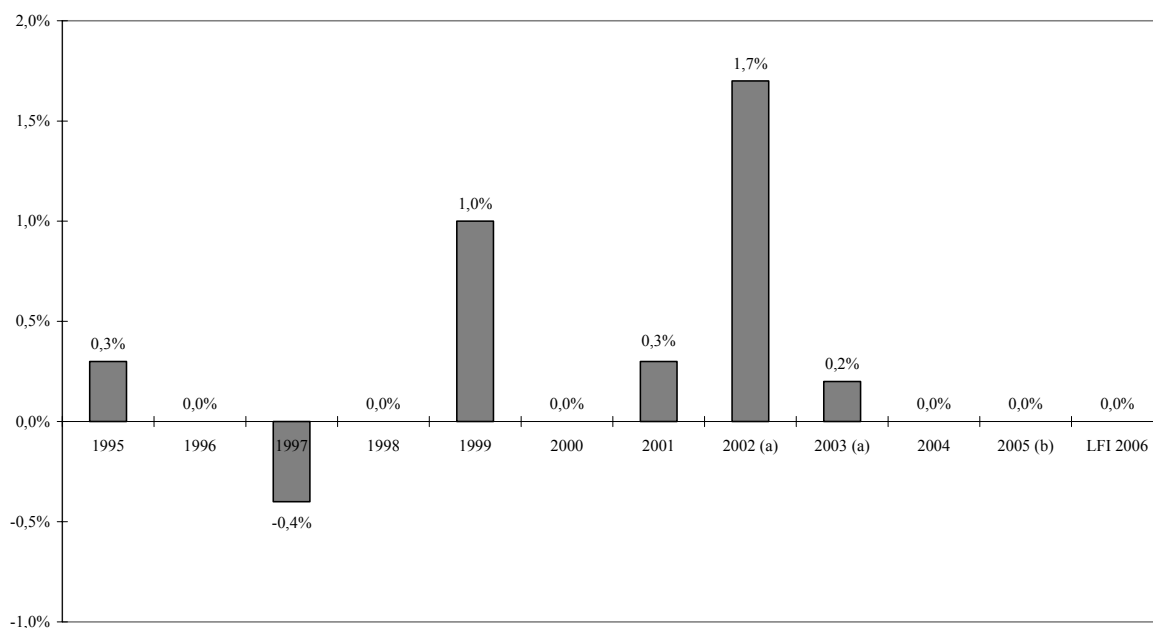
L'endettement, l'autre « ressource publique », immodérément sollicitée depuis 1981, a lui aussi atteint un plafond qu'il serait imprudent de crever un peu plus. Le paiement des intérêts de la dette publique, d'ailleurs considérablement atténué par le maintien d'un loyer de l'argent très faible depuis la fin des années 1990, préempte désormais le produit annuel de l'impôt sur le revenu. Il est exclu d'aller plus loin, sans gravement remettre en cause la capacité des générations qui nous suivent à mener une politique budgétaire autonome, voire à honorer des traites que l'on a impunément tirées sur le futur depuis maintenant 25 ans.

Dans ce contexte, la Commission présidée par M. Michel Pébereau est opportunément venue confirmer ce que votre Rapporteur général vous rappelle dans chacun des rapports qu'il vous a présentés depuis juin 2002 : à la source de tous les maux de l'endettement résident les facilités coupables de la dépense publique. C'est elle qu'il faut maîtriser pour, demain, parvenir à reprendre en main le budget de la France.

Cette exigence permet d'apprécier à sa juste valeur la performance que constitue le gel en volume de la dépense de l'État, réalisé avec succès depuis 2003.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT À PÉRIMÈTRE CONSTANT ET EN VOLUME DEPUIS 1995

(en pourcentage, le déflateur utilisé
étant l'indice des prix à la
consommation hors tabac)



- (a) En 2002, la progression des dépenses est limitée aux charges dont la responsabilité incombe à la précédente majorité : ainsi, sont compris dans la dépense ici présentée les crédits votés dans la loi de finances initiale pour 2002, auxquels sont ajoutés le 1,81 milliard d'euros de dettes de l'État au 31/12/2001 et les 2,50 milliards d'euros d'insuffisances de crédits de la loi de finances initiale constatés lors du premier collectif de printemps de 2002.

L'accroissement des crédits entre la première loi de finances rectificative et l'exécution 2002 est en revanche mis à la charge de la nouvelle majorité, et par conséquent intégré dans l'évolution de la dépense en 2003.

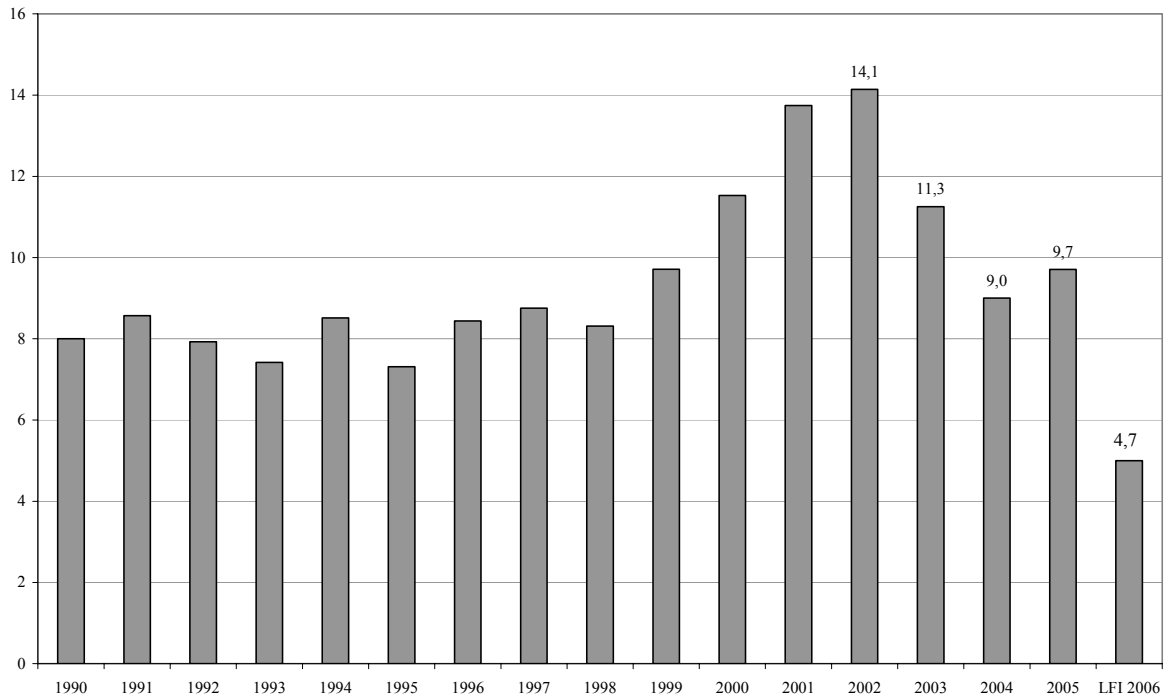
- (b) Avec le retraitement des exonérations de redevances en remboursements et dégrèvements non inclus dans les changements de périmètre, conformément à la charte de budgétisation retenue par le Gouvernement.

L'année 2005 est de ce point de vue plus exemplaire encore que les précédentes.

Elle a en effet permis de renouer – après une très courte pause – avec la réduction du stock des reports. Les dépenses reportées d'une année sur l'autre, qui faussent la crédibilité et la transparence des budgets annuels et permettent de masquer l'ampleur réelle de la dépense publique, après avoir explosé sous les Gouvernements de M. Lionel Jospin pour atteindre plus de 14,1 milliards d'euros (soit 5,3% des dépenses totales du budget général) fin 2001 ont été spectaculairement ramenées sous les 5 milliards d'euros en 2005. Cette reprise en main des reports, épée de Damoclès au-dessus de la tête des gestionnaires budgétaires soucieux de respecter l'autorisation parlementaire, constitue un des progrès majeurs de l'exécution du budget de 2005.

ÉVOLUTION DES REPORTS ENTRANTS DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT DEPUIS 1990

(en milliards d'euros)

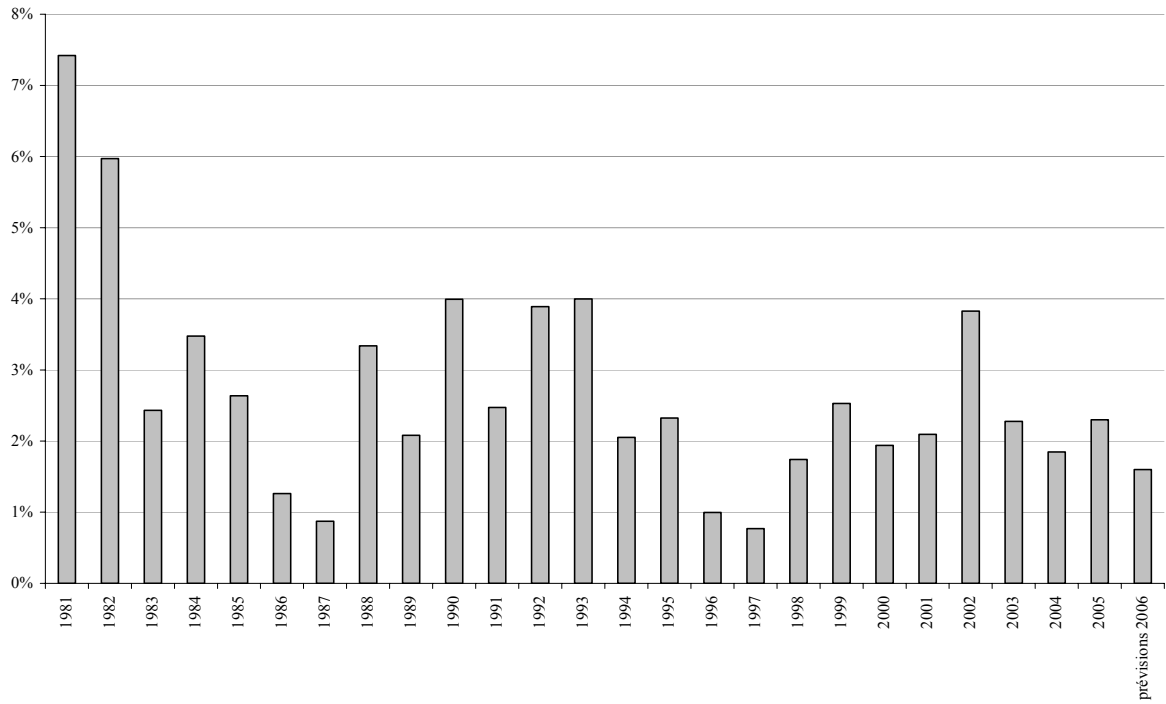


Il est vrai que la maîtrise de la dépense peut encore trouver à s'étendre à l'ensemble des autres administrations.

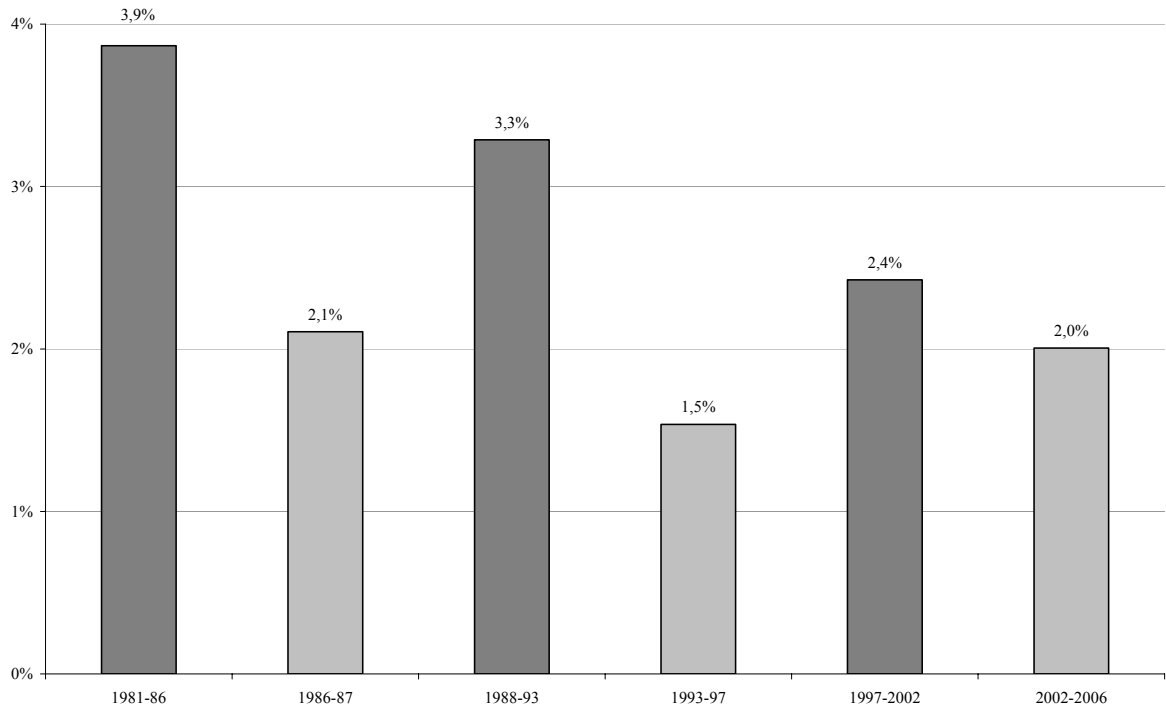
Les dépenses publiques devraient en effet progresser en 2005 à un rythme légèrement supérieur à celui de l'année dernière (2,3% après 1,9%), portées par le dynamisme des prestations sociales (sous l'effet de la montée en charge des dispositifs de retraite anticipée pour les carrières longues, de l'application de la prestation d'accueil jeune enfant (PAJE) et de l'intégration dans les comptes des administrations sociales du paiement des retraites des salariés des industries électriques et gazières) et des dépenses locales (+ 2,5% en volume) toujours stimulées par des investissements dynamiques (+ 3,7% en volume) dans un contexte de taux d'intérêt toujours très faibles.

Deux éléments décisifs doivent néanmoins être relevés. D'une part, comme le montre le second graphique ci-dessous, depuis 2002, la dépense publique (en intégrant les prévisions retenues dans la loi de finances initiale et la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006), dont la progression annuelle, à 2,0% par an en volume, est très substantiellement inférieure (- 0,4 point de pourcentage) à celle constatée sous la précédente législature, évolue moins vite que l'économie dans son ensemble. Cela signifie que la part de la dépense publique dans la richesse nationale diminue désormais d'une manière structurelle.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES EN VOLUME PAR ANNÉE ET PAR LÉGISLATURE *(en pourcentage)*



(en moyenne annuelle sur la période)



En outre, le ralentissement très notable des dépenses de santé témoigne des premiers succès des réformes structurelles réalisées courageusement par la majorité et dont les effets dépassent très largement l'horizon temporel de la législature (les retraites). Leur très forte décélération (de + 3,1% en volume en 2004 à + 2,0% en 2005) renforce la crédibilité des ambitieuses prévisions retenues pour 2006 (+ 1,0% en volume).

Il importe en contrepoint de tenir compte des éléments exceptionnels qui ont indéniablement facilité le retour dans la discipline européenne.

Équivalentes à 0,45 point de PIB, les soultes de 8,4 milliards d'euros au total versées – en 2005 ou plus tard, la comptabilité européenne permettant d'imputer l'intégralité du montant des soultes à la date de leur constatation – par les entreprises des industries électriques et gazières en contrepartie de l'adossement du régime spécial de retraite de leurs salariés au régime général sont par essence exceptionnelles et non reproductibles, et force est de constater qu'en l'absence de réforme des caractéristiques du régime de retraite, elles ne traduisent aucun réel assainissement structurel.

En outre, la première application de la modernisation du régime des acomptes de l'impôt sur les sociétés net adoptée dans le collectif budgétaire pour 2005, qui rend les acomptes versés par les grandes entreprises beaucoup plus représentatifs de leurs réelles capacités bénéficiaires, s'est soldée par une plus-value de 0,15 point de PIB (2,3 milliards d'euros). Cette réforme devrait permettre de mieux stabiliser le produit de l'impôt malgré les évolutions erratiques des bénéfices des grands groupes.

L'appoint de ces ressources invite à considérer avec prudence et ambition le chemin qui reste encore à parcourir. En 2006, la loi de finances initiale et la loi de financement de la sécurité sociale tablent sur une amélioration structurelle du déficit de plus de 0,5 point de PIB, grâce en particulier à une très forte réduction du besoin de financement des administrations de sécurité sociale.

Votre Rapporteur général relève avec satisfaction que le Gouvernement souhaite aller encore plus loin et encore plus vite en s'approchant dès 2007 du gel en valeur de la dépense publique. Afin de permettre à la part de la dette dans le PIB de refluer à partir de 2007, le Premier ministre a en effet demandé au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre délégué au budget et à la réforme de l'État de préparer le projet de loi de finances pour 2007 sur la base d'une évolution des dépenses inférieure d'un point à l'inflation.

Mieux, le projet de budget pour 2007 s'inscrit dans une programmation pluriannuelle ambitieuse visant à renouer, grâce au gel progressif de la dépense en euros courants, avec des excédents budgétaires à partir de 2010. Il faut saluer cette perspective en relevant, à l'expérience des années récentes, que les décisions budgétaires courageuses finissent par payer pourvu que l'on sache les prendre tôt et les assumer avec détermination.

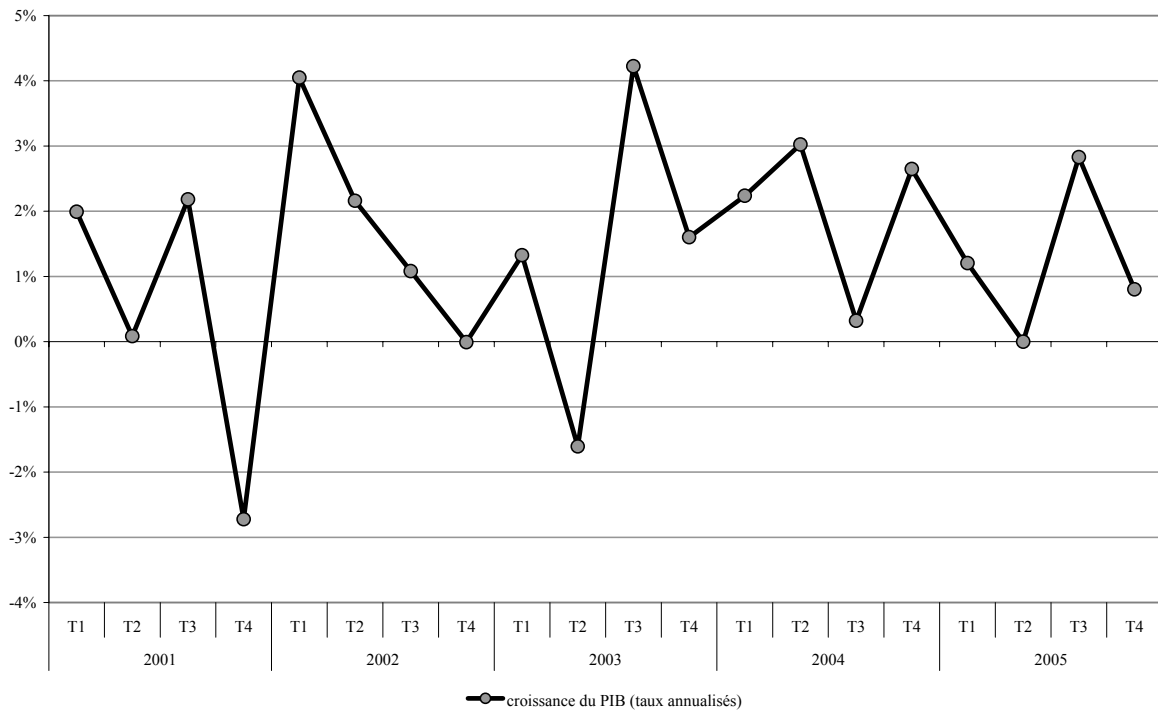
I.- DES RESSOURCES ROBUSTES EN DÉPIT D'UNE CONJONCTURE ÉCONOMIQUE INCERTAINE

A.- DES PRÉVISIONS INITIALES CONFIRMÉES DANS UN SCENARIO ÉCONOMIQUE MOINS FAVORABLE QUE PRÉVU

Dans un contexte économique beaucoup moins porteur que prévu, avec une croissance qui n'a pas dépassé 1,4%, les recettes du budget général de l'État se sont remarquablement bien tenues en 2005. À 243,3 milliards d'euros, elles sont mêmes supérieures de 0,6 milliard d'euros (+ 0,2%) aux prévisions de la loi de finances initiale qui tablait sur une croissance économique de 2,5%.

CROISSANCE TRIMESTRIELLE DU PIB DEPUIS 2001

(en taux *annualisé*)



Source : INSEE.

Les tableaux ci-dessous montrent l'évolution des prévisions de recettes tout au long de l'année 2005 (les montants sont exprimés en milliards d'euros).

<u>Loi de finances initiale pour 2005</u>	par rapport à 2004 (périmètre constant)	
Recettes fiscales nettes :	271,7	+ 3,6%
TVA nette	127,2	+ 5,2%
IR	55,0	+ 2,1%
IS net	43,6	+ 9,4%
TIPP	20,2	+ 5,3%
Recettes non fiscales :	33,2	- 1,0%
Prélèvements sur recettes :	62,3	+ 3,3%
TOTAL ressources nettes :	242,7	+ 3,0%

• La **loi de finances initiale** s'est appuyée sur une **prévision raisonnable** des ressources fiscales nettes et sur une faible sollicitation des ressources non fiscales. En effet, si le scénario macroéconomique retenu pour 2005 semblait optimiste (croissance de 2,5% et élasticité des recettes fiscales à la croissance de près de 1,5), c'était à partir d'une « **base** » **2004 plutôt sous-évaluée** ⁽¹⁾, puisque le produit des impôts constatés en fin d'exercice s'est révélé supérieur de 4,2 milliards d'euros aux prévisions révisées associées au projet de loi de finances pour 2005 à partir desquelles le budget 2005 avait été construit. De même, les recettes non fiscales devaient refluer après une année 2004 très favorable marquée en particulier par le versement par EDF de l'amende communautaire de 1,2 milliard d'euros au titre du traitement fiscal de son réseau d'alimentation général, en dépit de l'appoint de quelques ressources exceptionnelles (0,7 milliard d'euros de produit de cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État, 0,4 milliard d'euros versés par la Banque de France au titre du culot d'émission des billets privés de cours légal et 0,3 milliard d'euros de prélèvement sur le fonds de garantie des assurances obligatoires).

• Dès le **débat d'orientation budgétaire** pour 2006 de **juin 2005**, confronté à une croissance moins ferme qu'anticipé et à des premiers recouvrements d'impôt peu encourageants, le Gouvernement, dans un souci de pleine transparence, a évalué un risque de **moins-value fiscale** de 4 milliards d'euros, ramenée à **3 milliards d'euros** dès qu'a été connu le bon niveau de l'acompte de juin de l'impôt sur les sociétés.

(1) *Votre Rapporteur général remarquait alors que « la prudence de l'évaluation pour 2004 modère les risques portés par la prévision pour 2005, dont la base de progression est plutôt sous-évaluée » (rapport n° 1863 tome 1 « Exposé général » sur le projet de loi de finances pour 2005).*

• Les **évaluations révisées** pour 2005 réalisées à l'**automne** dernier, étayées par l'observation des rentrées fiscales sur plus d'un semestre, ont ramené l'ampleur de la **moins-value** de recettes à **1,7 milliard d'euros**, liée principalement à des recouvrements d'impôt sur les sociétés net en retrait de 3,4 milliards d'euros par rapport aux prévisions initiales partiellement compensés par un très fort dynamisme des impôts assis sur le patrimoine (ISF + 0,3 milliard d'euros, soit + 12,2% qu'anticipé en loi de finances initiale, droits de mutation + 0,8 milliard d'euros (+ 9,7%)) et des recettes non fiscales toujours robustes (+ 1,2 milliard d'euros).

<u>Évaluation révisée pour 2005 associée au projet de loi de finances pour 2006</u>		
Recettes fiscales nettes	- 2,0	- 0,7%
IS net	- 3,4	- 7,9%
TVA nette	- 0,8	- 0,7%
TIPP	- 0,6	- 2,9%
IR	+ 0,9	+ 1,7%
Droits de mutation	+ 0,8	+ 9,7%
Taxe sur les salaires	+ 0,5	+ 5,9%
ISF	+ 0,3	+ 12,2%
Prélèvement exceptionnel de 25% sur la distribution de bénéfices	+ 0,6	+ 100%
Recettes non fiscales	+ 1,2	+ 3,6%
Relèvement de prélèvement sur la COFACE	+ 0,6	+ 42,9%
Report sur 2005 de la perception de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat exigible en 2004	+ 0,6	+ 100%
Prélèvements sur recettes	+ 0,8	+ 1,3%
Relèvement du prélèvement au profit des Communautés européennes	+ 0,8	+ 4,6%
TOTAL ressources nettes	- 1,7	- 0,7%

• La **loi de finances rectificative** a dans l'ensemble **confirmé** les évaluations révisées, des transferts supplémentaires de TIPP et de taxe sur les conventions d'assurance aux départements et aux régions (- 0,5 milliard d'euros) étant compensés par, d'une part, une nouvelle réévaluation du produit du prélèvement exceptionnel de 25% sur les bénéfices introduit avec la réforme de l'avoir fiscal (*infra*) et, d'autre part, par le réaménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés dont l'impact a alors été évalué à 0,3 milliard d'euros.

Loi de finances rectificative pour 2005

Recettes fiscales nettes :	0
Transferts supplémentaires de TIPP et de taxe sur les conventions d'assurance aux départements et aux régions	- 0,5
Prélèvement exceptionnel de 25% sur la distribution de bénéfices	+ 0,2
Effet de l'article 1 ^{er} du PLFR aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés	+ 0,3
Recettes non fiscales :	- 0,4
Cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État	+ 0,1
Dotations de 500 millions d'euros au compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » créé par l'article 6 du PLFR	- 0,5
TOTAL ressources nettes	- 0,4

Exécution

Recettes fiscales nettes :	+ 2,6	+ 1,0%
Impact plus important que prévu de la modification du régime des acomptes d'IS	+ 2,0	
TVA nette	+ 0,2	
Plus-value de droits de mutation	+ 0,2	
Recettes non fiscales :	+ 2,0	+ 6,0%
Amende versée par les opérateurs de téléphonie mobile	+ 0,5	
Progression des dividendes du secteur public	+ 0,3	
Plus-value sur les frais d'assiette et de recouvrement liée au dynamisme des impôts locaux	+ 0,2	
Application des accords de consolidation de dettes franco-nigériens (échéance sur la créance de l'ex BFCE)	+ 0,2	
Retenues et cotisations sociales perçues au profit de l'État	+ 0,3	
Virement de l'excédent constaté sur les recettes des fonds structurels européens en fin de gestion 2005	- 0,8	
Prélèvements sur recettes	+ 1,3	+ 2,0%
Prélèvement européen	+ 0,7	+ 4,0%
Prélèvements au profit des collectivités territoriales	+ 0,6	+ 1,3%
TOTAL ressources nettes	+ 2,6	+ 1,0%

• Les résultats de l'exercice 2005 nous rapprochent un peu plus encore des prévisions de la loi de finances initiale.

Une plus-value de **2,6 milliards d'euros de ressources fiscales**, liée essentiellement au **rendement bien meilleur qu'anticipé du réaménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés** (+ 2,0 milliards d'euros), permet de dépasser de 0,6 milliard d'euros la prévision initiale.

Parallèlement, mais cette fois de manière globalement neutre sur l'équilibre, un renforcement de 2,0 milliards d'euros des ressources non fiscales permet de financer une augmentation de 1,3 milliard d'euros des prélèvements sur recettes et le virement en compte de tiers des 746 millions d'euros de crédits des fonds de concours européens disponibles à l'issue de la gestion 2005.

Les **ressources non fiscales** ont ainsi bénéficié du produit des sanctions pécuniaires de 534 millions d'euros infligées par le Conseil de la concurrence aux opérateurs de téléphonie mobile, à raison de 256 millions d'euros pour la société Orange France, 220 millions d'euros pour la société SFR et 58 millions d'euros pour la société Bouygues Télécom, pour :

– avoir régulièrement, de 1997 à 2003, échangé des informations confidentielles relatives au marché de la téléphonie mobile concernant, tous les mois, les nouveaux abonnements vendus et le nombre de clients ayant résilié leur abonnement, de nature à altérer la concurrence ;

– s'être entendus, pendant les années 2000 à 2002, pour stabiliser leurs parts de marché respectives autour d'objectifs définis en commun tels que la rentabilisation de la base de clientèle acquise.

Parallèlement, des plus-values ponctuelles ont principalement affecté :

– les dividendes du secteur public (+ 340 millions d'euros), en raison notamment du versement d'un dividende de 300 millions d'euros par la Direction des constructions navales (DCN), dont 230 millions d'euros non anticipés, et d'une contribution représentative de l'impôt sur les sociétés (CRIS) versée par la Caisse des dépôts et consignations supérieure de 120 millions d'euros aux prévisions ;

– les retenues et cotisations sociales perçues par l'État (+ 340 millions d'euros), qui conservent ainsi un rythme de croissance très soutenu (+ 3,8% après + 4,2% en 2004) ;

– les frais d'assiette et de recouvrement perçus par l'État⁽¹⁾ (+ 163 millions d'euros) portés par le dynamisme soutenu des impôts locaux.

(1) On rappellera que ces frais, qui comprennent, en application de l'article 1641 du code général des impôts, les frais de dégrèvement et de non-valeur au taux de 3,6% et les frais d'assiette et de recouvrement proprement dits au taux de 4,4%, représentent la contrepartie des coûts que supporte l'État pour établir et recouvrer l'ensemble des impôts directs locaux et pour financer les dégrèvements et les admissions en non-valeur.

L'accélération des mises en paiement des crédits du budget communautaire dans la perspective de la clôture de la programmation financière 2000-2007 sous l'impulsion de la Commission européenne a très fortement renforcé le taux de consommation des crédits européens et, par conséquent, les paiements effectifs du budget 2005 à partir desquels sont calculées les contributions nationales. Ce phénomène, mal anticipé l'année dernière, a induit un **brusque ressaut de 2,5 milliards d'euros du prélèvement sur recettes au profit de la Communauté européenne** entre 2005 et 2004, soit 1,5 milliard d'euros de plus que prévu dans la loi de finances initiale pour 2005.

Enfin, un évènement exceptionnel de nature technique est venu réduire de 746 millions d'euros les recettes du budget général.

Les **fonds structurels européens** à l'attention de la France transitent traditionnellement par le budget général de l'État au sein duquel des chapitres spécifiques leur sont consacrés (chapitre 67-58 du ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire pour le FEDER, chapitre 43-72 du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement pour le FSE et chapitre 67-83 du ministère de l'agriculture et de la pêche pour le FEOGA et l'IFOP). La loi organique relative aux lois de finances a mis en cause la pérennité de ce traitement comptable. En effet, d'un côté, le rattachement de ces fonds à des programmes supports de la dépense budgétaire, qui aurait impliqué leur globalisation et leur fongibilité avec d'autres crédits, n'aurait plus permis d'isoler ces fonds et d'assurer leur affectation exclusive aux dépenses visées par la législation communautaire. D'un autre côté, la création d'un programme dédié aurait manifestement heurté l'esprit, sinon la lettre, de la loi organique, proposant au Parlement de voter des programmes dont il n'aurait aucune maîtrise des crédits.

C'est pourquoi le Gouvernement a choisi de gérer, à partir du 1^{er} janvier 2006, les fonds structurels européens sur un compte de tiers ouvert dans la comptabilité de l'État mais hors du périmètre du budget de l'État, sur lequel sont désormais imputés les fonds versés par la Commission européenne.

Cependant, il est apparu nécessaire d'assurer le transport des fonds disponibles dans le budget de l'État au 31 décembre 2005 sur le nouveau compte de tiers. À cette fin, 746 millions d'euros ont été annulés sur les chapitres budgétaires supportant les crédits concernés (par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006), tandis qu'ont été ouverts 746 millions d'euros de dépenses sans ordonnancement sur le chapitre 15-02 des Charges communes « Remboursements sur produits indirects et divers » venues abonder le compte de tiers ouvert au 1^{er} janvier 2006.

Cette opération technique a eu pour effet de minorer les ressources du budget général, et par conséquent de dégrader le solde, à due concurrence du montant transporté au compte de tiers ⁽¹⁾.

(1) Pour une appréciation des conséquences de cette opération sur l'évolution des reports, voir le II du présent rapport.

B.- UNE FORTE SURRÉACTION DES RECETTES À LA CROISSANCE

À **243,29 milliards d'euros**, les **ressources nettes du budget général ont progressé de 2,1% par rapport à 2004**.

Des **changements de périmètre** importants, de **– 3,5 milliards d'euros** au total, ont cependant affectés la structure des ressources du budget de l'État.

Les volumes les plus importants ont concerné les transferts de ressources fiscales aux départements et aux régions (1,9 milliard d'euros, dont 0,9 milliard d'euros de produit de la TIPP en contrepartie de 0,4 milliard d'euros de dépenses auparavant assumées par l'État et 0,9 milliard d'euros de produit de la taxe sur les conventions d'assurances en substitution d'un même montant financé jusqu'alors par prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales).

Concomitamment en application de la réforme de l'assurance maladie mise en œuvre par la loi n° 2004-810 du 12 août 2004, la loi de finances initiale pour 2005 a affecté 1,1 milliard d'euros de droits sur les tabacs à la Caisse nationale d'assurance maladie afin d'alléger le déficit du régime général de la sécurité sociale.

Par ailleurs, 286 millions d'euros de recettes non fiscales (redevance d'occupation du domaine public routier et dividendes des sociétés autoroutières) ont été affectées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) tandis que la budgétisation du compte d'affectation spéciale n° 902-25 « fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » a induit la budgétisation de la part de la taxe d'aviation civile qui lui était affectée, soit 111 millions d'euros, en contrepartie de la prise en charge de ses dépenses en 2005 pour un montant identique.

Viennent enfin deux mesures plus techniques.

D'une part, en conséquence de l'adossement du recouvrement de la redevance à celui de la taxe d'habitation, les crédits consacrés au financement des exonérations de redevance ont été retraités, en remboursements et dégrèvements, minorant d'un même montant les ressources et les dépenses du budget général (– 440 millions d'euros).

D'autre part, comme il a été vu, le transport en gestion sur le compte de tiers des 0,7 milliard d'euros de fonds structurels européens disponibles au 31 décembre 2005, a majoré le montant des remboursements et dégrèvements du chapitre 15-02 article 50 sur lesquels a été inscrite la dépense corrélative. Cette « moindre recette » revêt évidemment un caractère exceptionnel traduisant une modification de la structure du budget général de l'État et semble devoir être, aux yeux de votre Rapporteur général, considérée comme un changement de périmètre.

En excluant ces changements de périmètre, **la croissance des ressources du budget général de l'État a atteint 3,6%, soit une plus-value d'une année sur l'autre de 8,5 milliards d'euros.**

LES RESSOURCES DE L'ÉTAT EN 2005

(en millions d'euros)

	LFI 2005	révisé 2005	LFR 2005	2005	2005/LFR 2005		2005/LFI 2005	
					en valeur	en pourcentage	en valeur	en pourcentage
Recettes fiscales nettes	271.774	269.748	269.853	271.619	1.766	0,7%	- 155	- 0,1%
Recettes fiscales brutes	340.289	337.839	338.144	341.043	2.898	0,9%	753	0,2%
Remboursements et dégrèvements	- 68.515	- 68.091	- 68.291	- 69.424	- 1.133	1,7%	- 908	1,3%
Impôt sur le revenu	55.029	55.960	55.960	56.437	477	0,9%	1.408	2,6%
Impôt sur les sociétés net	42.594	39.275	39.845	42.641	2.796	7,0%	47	0,1%
<i>. IS brut</i>	50.249	47.580	48.150	51.347	3.197	6,6%	1.098	2,2%
<i>. R&D d'IS</i>	- 7.655	- 8.305	- 8.305	- 8.706	- 401	4,8%	- 1.051	13,7%
TIPP	20.189	19.600	19.096	18.926	- 169	- 0,9%	- 1.263	- 6,3%
TVA nette	127.227	126.400	126.400	126.592	192	0,2%	- 635	- 0,5%
<i>. TVA brute</i>	163.927	161.800	161.800	162.490	690	0,4%	- 1.437	- 0,9%
<i>. R&D de TVA</i>	- 36.700	- 35.400	- 35.400	- 35.897	- 497	1,4%	803	- 2,2%
Ressources non fiscales	35.750	37.143	36.743	38.471	1.728	4,7%	2.721	7,6%
Recettes d'ordre	2.508	2.705	2.705	2.397	- 308	- 11,4%	- 111	- 4,4%
Autres ressources non fiscales	33.242	34.438	34.038	36.074	2.036	6,0%	2.832	8,5%
Prélèvements sur recettes	- 62.298	- 63.130	- 63.366	- 64.400	- 1.034	1,6%	- 2.103	3,4%
Au profit des collectivités territoriales	- 45.728	- 45.790	- 45.790	- 46.363	- 574	1,3%	- 636	1,4%
Au profit de la Communauté européenne	- 16.570	- 17.340	- 17.340	- 18.037	- 697	4,0%	- 1.467	8,9%
Ressources nettes du budget général	242.718	241.056	240.525	243.292	2.767	1,2%	575	0,2%
Ressources des comptes spéciaux du Trésor								
<i>. Recettes des comptes d'affectation spéciale</i>	4.892	4.892	6.856	11.450	4.593	67,0%	6.557	134,0%
<i>. Recettes des comptes de concours financiers</i>	67.666	67.666	72.710	75.337	2.628	3,6%	7.672	11,3%
Fonds de concours	-	-	-	5.821	-	-	-	-
Ressources nettes du budget général et des comptes d'affectation spéciale	247.610	245.949	247.382	254.742	7.361	3,0%	7.132	2,9%

LES RESSOURCES DE L'ÉTAT ENTRE 2004 ET 2005

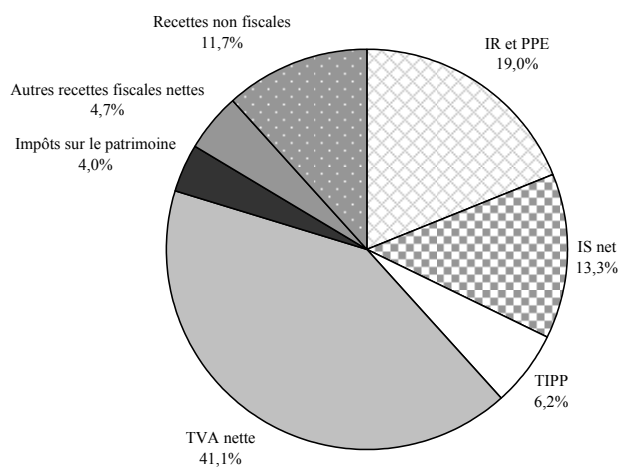
(en millions d'euros)

	2004	2005	changements de périmètre intervenues en 2005	2005 à périmètre 2004	2005/2004		2005 à périmètre 2004/2004	
					en valeur	en pourcentage	en valeur	en pourcentage
Recettes fiscales nettes	265.653	271.619	- 4.178	275.797	5.966	2,2%	10.144	3,8%
Recettes fiscales brutes	330.125	341.043	- 2.963	344.881	10.918	3,3%	14.756	4,5%
Remboursements et dégrèvements	- 64.472	- 69.424	- 1.216	- 69.084	- 4.952	7,7%	- 4.612	7,2%
Impôt sur le revenu	53.885	56.437	0	56.437	2.552	4,7%	2.552	4,7%
Impôt sur les sociétés net	38.928	42.641	0	42.641	3.714	9,5%	3.714	9,5%
. <i>IS brut</i>	46.245	51.347		51.347	5.102	11,0%	5.102	11,0%
. <i>R&D d'IS</i>	- 7.318	- 8.706	0	- 8.706	- 1.388	19,0%	- 1.388	19,0%
TIPP	20.025	18.926	- 906	19.832	- 1.099	- 5,5%	- 193	- 1,0%
TVA nette	120.964	126.592	0	126.592	5.629	4,7%	5.629	4,7%
. <i>TVA brute</i>	155.641	162.490	0	162.490	6.848	4,4%	6.848	4,4%
. <i>R&D de TVA</i>	- 34.678	- 35.897	0	- 35.897	- 1.219	3,5%	- 1.219	3,5%
Ressources non fiscales	36.241	38.471	- 172	38.643	2.229	6,2%	2.401	6,6%
Recettes d'ordre	2.493	2.397		2.397	- 96	- 3,9%	- 96	- 3,9%
Autres ressources non fiscales	33.748	36.074	- 172	36.246	2.326	6,9%	2.498	7,4%
Prélèvements sur recettes	- 61.176	- 64.400	880	- 65.280	- 3.224	5,3%	- 4.104	6,7%
Au profit des collectivités territoriales	- 45.666	- 46.363	880	- 47.243	- 698	1,5%	- 1.578	3,5%
Au profit de la Communauté européenne	- 15.510	- 18.037		- 18.037	- 2.527	16,3%	- 2.527	16,3%
Ressources nettes du budget général	238.225	243.292	- 3.470	246.762	5.068	2,1%	8.537	3,6%
Ressources des comptes spéciaux du Trésor								
. <i>Recettes des comptes d'affectation spéciale</i>	9.253	11.450		11.450	2.197	23,7%	2.197	23,7%
. <i>Recettes des comptes de concours financiers</i>	68.461	75.337		75.337	6.876	10,0%	6.876	10,0%
Fonds de concours	4.766	5.821		5.821	1.056	22,2%	1.056	22,2%
Ressources nettes du budget général et des comptes d'affectation spéciale	247.478	254.742	- 3.470	258.212	7.264	2,9%	10.734	4,3%

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES HYPOTHÈSES ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI

	LFI 2005	Révisé 2005	LFR 2005	2005
croissance du PIB en volume	2,5%	1,8%	1,8%	1,4%
croissance du PIB en valeur	4,3%	3,0%	3,0%	2,7%
hausse des prix à la consommation (indice hors tabac)	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%
élasticité des recettes fiscales	1,5	1,6	1,6	1,7
taux évolution recettes fiscales spontanées	6,5%	4,8%	4,8%	4,6%

RÉPARTITION DES RESSOURCES BRUTES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT EN 2005



1.- Les recettes fiscales

10,1 milliards d'euros de cette plus-value résultent du dynamisme des **ressources fiscales nettes** qui, à **272,36 milliards d'euros**, ont atteint un niveau record.

a) Un dynamisme spontané exceptionnel

C'est un des faits marquants de cet exercice budgétaire : en dépit d'une croissance inférieures aux attentes, **les recettes fiscales ont conservé un rythme de croissance très supérieur à celui de la richesse nationale**. L'élasticité des ressources fiscales nettes au PIB s'est en effet maintenue à 1,7, ce qui signifie que le produit des impôts a augmenté 1,7 fois plus vite que l'économie dans son ensemble. Pour ne pas être exceptionnel (l'élasticité tend à conserver un niveau élevé les années de ralentissement économique suivant une année de forte reprise, comme ce fut le cas en 1987, 1991 ou 2001), ce phénomène surprend ici par son ampleur compte tenu du contexte économique.

ÉVOLUTION SPONTANÉE ET EFFECTIVE DES RECETTES FISCALES EN 2005

(en milliards d'euros)

	2004	2005	2005 à périmètre 2004	Écart	Dont spontanée	Variation	
						Totale	Spontanée
Impôt sur le revenu et PPE ^(a)	49,9	52,6	52,6	2,6	4,2	5,3%	8,3%
Impôt sur les sociétés net	38,9	40,9	40,9	2,0	0,8	5,0%	2,0%
TIPP	20,0	18,9	19,8	-0,2	-0,1	-1,0%	-0,7%
TVA nette	121,0	126,6	126,6	5,6	5,7	4,7%	4,7%
Autres impôts nets	35,8	32,7	35,9	0,1	1,5	0,3%	4,1%
Recettes fiscales nettes	265,7	271,6	275,8	10,1	11,9	3,8%	4,5%

(a) Indexation des tranches du barème traitée en variation spontanée et non en mesure nouvelle.

Ainsi, avant que ne soit comptabilisé l'impact des mesures nouvelles affectant le produit des impôts, il apparaît que **les recettes fiscales ont spontanément augmenté de 11,9 milliards d'euros (+ 4,5%)** entre 2004 et 2005, après 16,0 milliards d'euros (+ 6,7%) entre 2003 et 2004.

– pour **3,8 milliards d'euros** cette plus-value trouve sa source dans le dynamisme de **l'impôt sur le revenu** dont la croissance spontanée, assise sur des revenus 2004 en très net redressement, s'est révélée solide à 7,2% ⁽¹⁾ après 3,3% en 2004 et 8,2% en 2003.

(1) 8,3% pour l'impôt sur le revenu net des remboursements et dégrèvements s'y rapportant et de la prime pour l'emploi, comme mis en évidence dans le tableau ci-dessus.

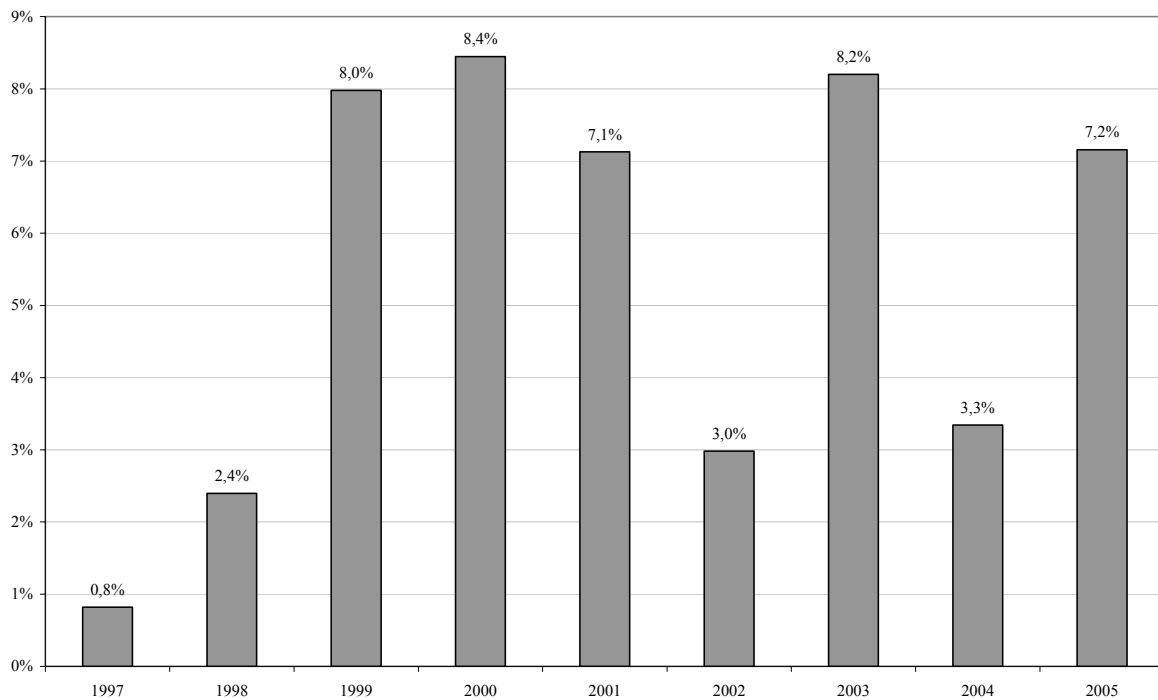
Votre Rapporteur général relève à cet égard qu'en dépit de la conjoncture économique qui a prévalu depuis le second semestre 2001, l'impôt sur le revenu conserve un rythme de croissance exceptionnellement élevé qui valide pleinement la stratégie d'allègement retenue par la majorité, quelles que soient par ailleurs les explications avancées pour rendre compte de ce dynamisme.

En effet, si l'on considère que les baisses d'impôt n'ont eu qu'un effet modéré sur le revenu des agents et leur comportement d'optimisation fiscale, elles sont *a contrario* justifiées par la spectaculaire montée en puissance d'un impôt qui tend à absorber une part toujours croissante du revenu des contribuables. Dans ce cas, les allègements apparaissent même indispensables pour freiner un impôt qui progresse spontanément de 6,5% par an en moyenne depuis 1999 soit 1,7 fois plus vite que le pouvoir d'achat des ménages (dont la croissance s'est limitée en moyenne annuelle à 3,8% en valeur, soit 2,7% en volume entre 1998 et 2004).

À l'inverse, il est possible de considérer que les allègements fiscaux mis en œuvre ont précisément contribué au dynamisme de l'impôt sur le revenu en atténuant sa tendance à dissuader nos compatriotes de travailler plus pour augmenter leurs revenus et en réduisant l'incitation à adopter des comportements d'optimisation fiscale.

CROISSANCE SPONTANÉE ANNUELLE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DEPUIS 1996

(avant impact des mesures nouvelles)



– Les recouvrements d'**impôt sur les sociétés net** se sont révélés plus **décevants** que prévu initialement. Leur **progression spontanée s'est limitée à 0,8 milliard d'euros**, soit 2,0% contre 11,3% anticipés en loi de finances initiale par rapport, il est vrai, à des prévisions pour 2004 plutôt pessimistes. Ce phénomène tient moins à la progression des recouvrements bruts, assez en ligne avec les solides bénéfices fiscaux des entreprises en 2004, qu'à une très brutale augmentation des restitutions d'impôts (+ 18,9%).

– La **hausse des prix du pétrole** a exercé un lourd impact sur les recouvrements de **TIPP** qui, assis sur les volumes consommés à un tarif fixe, diminuent à proportion du recul de la consommation provoqué par cette hausse. A périmètre constant, la TIPP a ainsi subi l'envolée du prix du baril (54,4 dollars sur l'année). Selon la commission indépendante chargée d'évaluer l'impact de la hausse des prix du pétrole sur les finances de l'État, mise en place à la demande du Premier ministre le 15 septembre 2005 et présidée par M. Bruno Durieux, une moins-value de 837 millions d'euros par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale a induit une **baisse de 193 millions d'euros de son produit** en 2005 par rapport à 2004.

Compte tenu par ailleurs de la plus-value de TVA sur les carburants induite par la hausse de la valeur des carburants sur laquelle elle est assise⁽¹⁾, l'effet net du renchérissement du pétrole sur les finances de l'État a été évalué par la Commission Durieux à une moins-value de 212 millions d'euros.

– La **TVA nette** a pour sa part spontanément progressé de **5,7 milliards d'euros**, soit 4,6% (après 6,4% en 2004), 1,4 fois plus vite que les dépenses de consommation finale des ménages sur lesquelles elle est principalement assise (l'élasticité de la TVA nette à la consommation avait cependant dépassé 1,7 en 2004). L'année 2005 confirme une tendance importante des finances publiques : plus de la moitié de la croissance des ressources de l'État depuis 2002 **repose sur la résistance de la consommation des ménages français** en dépit de la conjoncture économique.

– Les **impôts assis sur le patrimoine** ont généré, avant imputation des mesures nouvelles, une plus-value de 1,2 milliard d'euros entre 2004 et 2005.

Les droits de mutation (lignes 701 à 706 des recettes fiscales nettes) ont spontanément progressé de 796 millions d'euros, soit une croissance de 10,8% (après 18,1% en 2004, elle-même essentiellement liée à la hausse de la mortalité induite par les phénomènes climatiques de l'été 2003). Le maintien d'une croissance exceptionnellement élevée de ces ressources trouve sa source dans le redressement des valeurs mobilières constaté en 2004 et 2005 et, surtout, dans l'appréciation des actifs immobiliers (+ 67,7% depuis 2001).

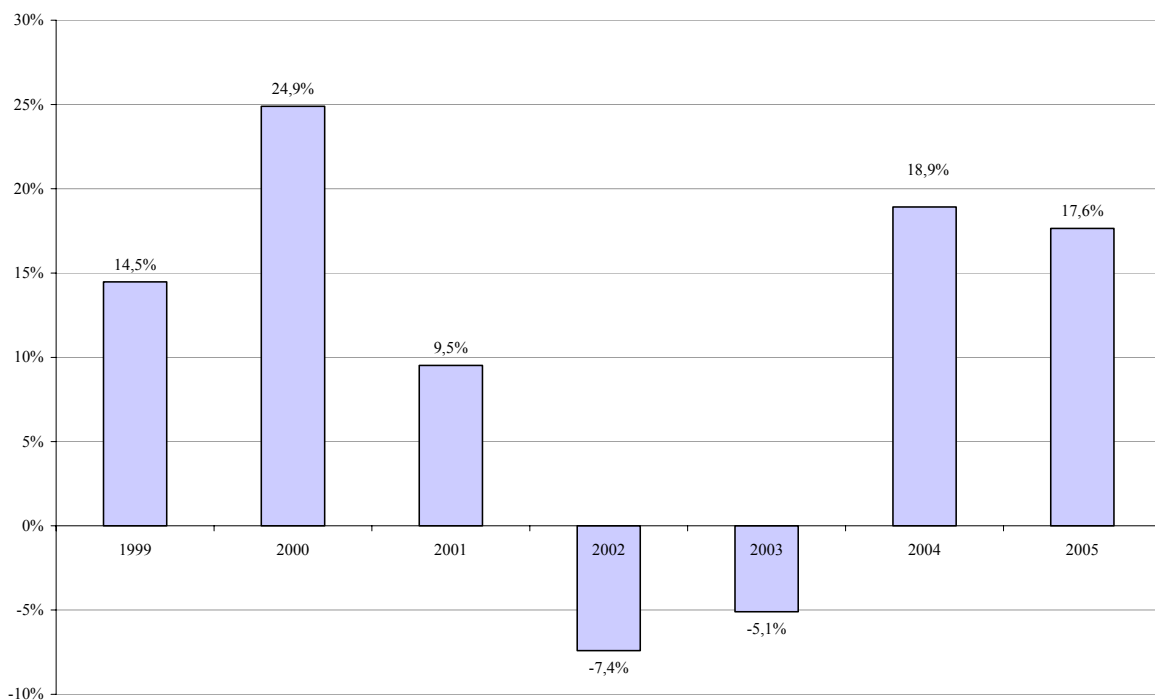
(1) À un taux de 19,5% générant une recette annuelle de l'ordre de 5 milliards d'euros.

Parallèlement, l'observation des tendances récentes affectant les recouvrements de l'**impôt de solidarité sur la fortune** donne la pleine mesure des imperfections criantes de ce prélèvement : après avoir connu deux années de baisses successives (- 7,4% puis - 5,1% en 2002 et 2003) succédant à une très forte croissance (avec un exceptionnel + 24,9% en 2000) qui reflétait l'entrée dans son champ d'un nombre croissant de contribuables, l'ISF a retrouvé depuis 2004 un très puissant dynamisme suivant l'envolée des prix immobiliers et le redressement des valeurs mobilières. Ainsi, après avoir généré une plus-value spontanée de 442 millions d'euros (+ 18,9%) en 2004, l'ISF a progressé, avant mesures nouvelles, de **467 millions d'euros en 2005** (+ 17,7%).

À ce rythme, le produit de l'impôt pourrait doubler tous les quatre ans, ce qui ne correspond manifestement pas à l'évolution de la richesse des ménages français.

ÉVOLUTION ANNUELLE SPONTANÉE DE L'IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE DEPUIS 1999

(en pourcentage, avant effet des mesures nouvelles)



Or, il faut souligner que cette croissance presque exponentielle tient infiniment plus aux évolutions de revenu des patrimoines taxés dans les tranches supérieures qu'à l'entrée dans l'ISF de ménages dont le principal patrimoine est la résidence principale dont la valeur comptable est brutalement accrue par le dynamisme du marché immobilier.

Ainsi s'accroît parallèlement le cercle vicieux de l'ISF qui, d'un côté, est de plus en plus confiscatoire pour une frange étroite de la population, qui acquitte l'essentiel d'un impôt dont le produit s'envole et qui est clairement dissuadée d'entreprendre et de persévérer dans notre pays, tandis que, de l'autre côté, chaque

année apporte un flot de nouveaux redevables qui ne deviennent imposables à l'ISF qu'en raison de l'appréciation brutale de la valeur de leurs actifs immobiliers, bien souvent la seule résidence familiale, ce qui n'est l'objet de l'impôt « sur les fortunes » ni du point de vue des contribuables, ni du point de vue de l'État, non plus que de celui des citoyens.

b) Des baisses d'impôt modérées et équilibrées

L'ensemble des mesures fiscales nouvelles qui ont eu un impact sur le budget 2005 a réduit de **1,8 milliard d'euros les ressources de l'État** (0,11 point de PIB), niveau très modéré, compatible avec le redressement de nos finances publiques, qui porte à 7,65 milliards d'euros le montant des allègements fiscaux mis en œuvre entre juin 2002 et décembre 2005.

**PRINCIPALES MESURES NOUVELLES AFFECTANT LES RECETTES
DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT EN 2005**

*(en millions d'euros ; sauf mention contraire,
les montants sont les évaluations de la
loi de finances initiale pour 2005)*

2005	
LFR	2.100
Versement d'un dernier acompte représentatif des résultats de l'année dû par les entreprises dont le CA dépasse un milliard d'euros et dont le bénéfice estimé augmente de 50% ^(a)	2.030
Extension du champ d'application du nouveau régime d'acomptes d'IS aux très grandes entreprises dont le chiffre d'affaires égale ou dépasse 5 Mds € et dont le bénéfice estimé est supérieur d'au moins 25% au résultat de l'année précédente (AN)	270
Majoration des R&D indirects divers au titre des dégrèvements de TIPP accordés aux agriculteurs utilisant du fioul (S)	- 110
Renforcement des dégrèvements de TP en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers, d'autocars ou de bateaux (S)	- 90
LFI	- 1.703
Revalorisation des seuils et limites de la prime pour l'emploi de 1,7% et relèvement des limites de calcul	- 230
Suppression progressive de la surcontribution d'IS	- 450
Modification du régime des provisions exceptionnelles pour hausse de prix	250
Dispositif de soutien et d'accompagnement des entreprises implantées dans les pôles de compétitivité	- 30
Crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale	- 10
Allègement des droits de succession en ligne direct au profit du conjoint survivant	- 630
Compensation aux collectivités locales du coût du crédit d'impôt de taxe professionnelle (mesure anti-délocalisation)	- 330
Dégrèvements de taxe professionnelle des entreprises de transport routier	- 60
Prorogation et aménagement du dispositif de remboursement partiel applicable au gazole utilisé par les transporteurs routiers	60
Indexation du barème de l'ISF à l'inflation (AN)	- 37
Extension du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur de bateaux de marchandise motorisés et des transporteurs routiers (AN)	- 56
Remboursement partiel de TIPP en faveur du transport public routier et des agriculteurs (AN)	- 68
Augmentation de la quantité de biocarburant agréée (AN)	- 55
Revalorisation de l'abattement des droits de succession pour les membres des fratries (S)	- 32
Diverses exonérations d'IR pour les primes JO, les victimes amiante à la télédéclaration	- 25
Loi de cohésion sociale	- 465
Crédits d'impôt en faveur de l'apprentissage	- 465

Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement	- 280
Réduction d'impôt au titre des intérêts des prêts à la consommation	- 100
Exonération des plus-values professionnelles pour la reprise d'activité de proximité	- 120
Exonération des droits sur les reprises de fonds de commerce et de clientèle de proximité	- 60
LFI 2004	- 135
Réforme des plus-values immobilières des particuliers	- 450
Détermination des limites de déduction des cotisations versées au titre de l'épargne retraite et des cotisations de retraite et fin de la possibilité d'ouvrir de nouveau plan d'épargne populaire	- 170
Suppression de la réduction d'impôt afférente aux primes périodiques d'assurance-vie	170
Pérennisation et renforcement du crédit d'impôt recherche	- 425
Assouplissement du régime des reports en avant	- 50
Réforme de l'avoir fiscal	490
<i>Prélèvement exceptionnel de 25% sur la distribution des bénéfices ^(a)</i>	1.450
<i>Revalorisation barème usufruit et extension aux mutations à titre gratuit : gains sur les successions ouvertes et non déclarées</i>	20
<i>Incidence en dégrèvements et remboursements de la suppression du transfert de l'avoir fiscal aux non-résidents</i>	270
<i>Suppression du précompte (incidence sur les recouvrements de précompte: - 1 400 M €, incidence sur les restitutions de précompte - 150 M €)</i>	- 1.250
Modification du dispositif de remboursement partiel de TIPP applicable au gazole utilisé par les transporteurs routiers	- 190
Lois de 2003	- 485
Mesures d'exonération temporaire et partielle en faveur des salariés et mandataires sociaux d'entreprises étrangères exerçant temporairement une activité professionnelle en France	- 60
Extension du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices aux entreprises implantées dans les 41 nouvelles zones franches urbaines (loi d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine)	- 40
Relèvement du plafond de recettes pour l'application du dispositif d'exonération des plus-values (loi pour l'initiative économique)	- 270
Mesures de la loi d'orientation pour l'outre-mer	- 115
LFI 2003	- 551
Exonération d'IS des sociétés d'investissements immobiliers cotées sur les bénéfices et plus-values sous condition d'en distribuer une fraction	- 110
Annualisation paiement pour certains redevables	7
Suppression progressive de la CIF	- 220
Réduction progressive de la fraction de recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des bénéfices non commerciaux	- 228
Autres	- 380
Fin de l'incidence de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle sur les recouvrements d'IS	- 380
TOTAL	- 1.830

(AN) : Mesures adoptées par voie d'amendement par l'Assemblée nationale.

(S) : Mesures adoptées par voie d'amendement par le Sénat.

(a) Évaluation en exécution.

● Le budget pour 2005 tablait sur des allègements fiscaux de **4,8 milliards d'euros**, dont 2,6 milliards d'euros au titre des baisses d'impôts votées avant l'automne 2004 et 2,2 milliards d'euros d'allègements supplémentaires adoptés dans la loi de finances initiale pour 2005.

S'agissant des premiers, il faut citer :

– **290 millions d'euros** d'allègements résultant des mesures adoptées dans la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement qui prévoyait une réduction d'impôt sur le revenu au titre des intérêts des crédits à la consommation (coût de 100 millions d'euros), l'exonération des plus-values réalisées par les contribuables exerçant une activité commerciale (120 millions d'euros) ou l'exonération des droits sur les reprises de fonds de commerce et de clientèle de proximité (60 millions d'euros) ;

– **1,1 milliard d'euros d'effets nouveaux en 2005 de mesures adoptées dans la loi de finances initiale pour 2004** (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), avec principalement : la réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières des particuliers par la substitution à une imposition au barème de l'impôt sur le revenu d'une imposition au taux proportionnel de 16% (plus 10% de prélèvements sociaux) (cette réforme, appliquée au 1^{er} janvier 2004, avait procuré un gain temporaire de trésorerie pour l'État évalué à 240 millions d'euros en 2004 qui disparaît en 2005 ; en outre le relèvement du seuil d'imposition à 15.000 euros a induit une perte supplémentaire d'impôt sur le revenu portant la moins-value à 450 millions d'euros en 2005) ; la pérennisation et le renforcement du crédit d'impôt recherche qui a réduit les recouvrements d'impôt sur les sociétés net de 425 millions d'euros ; la réforme du régime de taxation à l'impôt sur le revenu des cotisations retraite dont l'incidence nouvelle en 2005 a été évaluée à 170 millions d'euros ;

– **1,1 milliard d'euros de mesures adoptées en 2003**, dont : l'incidence fiscale du relèvement du plafond de recettes pour l'application du dispositif d'exonération des plus-values taxées à l'impôt sur le revenu (adopté dans la loi pour l'initiative économique) pour 270 millions d'euros ; la dernière tranche de la suppression progressive de la contribution des institutions financières décidée dans la loi de finances initiale pour 2003, pour 220 millions d'euros ; ou la réduction progressive de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de la TP des bénéficiaires non commerciaux augmentant de 228 millions d'euros les dégrèvements de taxe professionnelle.

Par ailleurs, la loi de finances initiale pour 2005 a ajouté **2,2 milliards d'euros de baisses d'impôts supplémentaires** avec, en particulier :

– dans le projet de loi de finances présenté par le Gouvernement (– 1,8 milliard d'euros) : 630 millions d'euros d'allègements des droits de succession en ligne directe au profit du conjoint survivant, 465 millions d'euros consacrés au crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, 450 millions d'euros pour la réduction à 1,5% du taux de la surcontribution d'impôt sur les sociétés et 230 millions d'euros au titre de la revalorisation de la prime pour l'emploi ;

– le Parlement a pour sa part adopté par voie d'amendement **347 millions d'euros d'allègements** détaillés dans le tableau ci-après.

**MESURES NOUVELLES FISCALES ADOPTÉES PAR LE PARLEMENT PAR VOIE
D'AMENDEMENT AUX PROJETS DE LOIS DE FINANCES POUR 2005**

(en millions d'euros,
évaluations initiales)

Loi de finances rectificative	
Assemblée nationale	
Extension du champ d'application du nouveau régime d'acomptes d'IS aux très grandes entreprises dont le chiffre d'affaires égale ou dépasse 5 Mds € et dont le bénéfice estimé est supérieur d'au moins 25% au résultat de l'année précédente	270
Traditionnel ajustement des PR au profit des collectivités territoriales tirant les conséquences des décisions prises par le Comité des finances locales notamment en matière de régularisation de la DGF 2004	- 237
Sénat	
Majoration des R&D indirects divers au titre des dégrèvements de TIPP accordés aux agriculteurs utilisant du fioul	- 110
Renforcement des dégrèvements de TP en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers, d'autocars ou de bateaux	- 90
Affectation supplémentaire de produit de TIPP	- 4
TOTAL	- 171
Loi de finances initiale	
Assemblée nationale	
Indexation du barème de l'ISF à l'inflation	- 37
Extension du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur de bateaux de marchandise motorisés et des transporteurs routiers et revalorisation transport fluvial des passages	- 56
Remboursement partiel de TIPP en faveur du transport public routier et des agriculteurs	- 68
Augmentation de la quantité de biocarburant agréée	- 55
TOTAL	- 216
Sénat	
Modifications apportées au crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale	- 3
Pérennisation de la réduction des droits pour les donations en pleine propriété (ligne 27)	5
Revalorisation de l'abattement des droits de succession pour les membres des fratries (ligne 28)	- 32
TOTAL	- 30
CMP	
Coordination avec le collectif 2004: suppression de la déclaration provisoire de revenus de l'année de transfert du domicile fiscal hors de France	- 5
Coordination avec le collectif 2004: simplification de la règle de détermination des revenus fonciers	18
Coordination avec le collectif 2004: aménagement du régime de TVA des établissements financiers	- 35
Coordination avec le collectif 2004: extension de l'exclusion de l'option à la TVA aux commissions perçues lors de l'émission et du placement des actions	- 8
Coordination avec le collectif 2004: correction des évaluations au titre de la taxe sur les permis de chasser	- 5
Coordination avec le collectif 2004: majoration des R&D liée à la revalorisation des coefficients de valeurs locatives en 2005	- 66
TOTAL	- 101
Total examen parlementaire de la loi de finances initiale	
TOTAL	- 347

• **Deux mesures nouvelles, qui ont accru les recettes de l'État de 3,0 milliards d'euros**, ont cependant atténué l'ampleur des allègements fiscaux en 2005.

En premier lieu, le prélèvement exceptionnel sur les distributions de bénéfices a rapporté 932 millions d'euros de plus que prévu.

Il faut rappeler que l'article 94 de la loi de finances initiale pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) a profondément modernisé les modalités d'impositions des dividendes en supprimant l'avoir fiscal⁽¹⁾ et en lui substituant un schéma d'imposition simplifié selon lequel les dividendes sont imposés dans les conditions de droit commun, après une réfaction de 40% (50% en 2005), l'application d'un abattement de 1.525 ou 3.050 euros pour les célibataires ou les couples et le bénéfice d'un crédit d'impôt de 50% des dividendes perçus plafonné à 115 ou 230 euros pour les célibataires ou les couples.

L'avoir fiscal ayant pour objet d'éviter une double imposition des bénéfices distribués (soumis normalement, dans un premier temps, à l'impôt sur les sociétés), les distributions de dividendes effectuées par les sociétés françaises à partir de bénéfices non soumis à l'impôt sur les sociétés devaient supporter, en contrepartie de l'avoir fiscal, un impôt spécifique, le précompte mobilier.

Le précompte était acquitté l'année de versement des dividendes, tandis que les dividendes perçus par les personnes physiques étaient imposables à l'impôt sur le revenu l'année suivant leur perception. Par conséquent, afin de compenser la perte de recettes fiscales résultant du décalage entre la suppression de précompte dès 2005 et la suppression de l'avoir fiscal pour les personnes physiques un an plus tard, l'article 95 de la loi de finances initiale pour 2004 précitée a mis en place un prélèvement exceptionnel sur les distributions de bénéfices imputées sur des résultats non soumis à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun. À la différence du précompte, ce prélèvement a été limité à 25% (contre 50%) tandis qu'il touchait toutes les distributions. Les prévisions retenues dans l'élaboration du budget 2005 n'ont cependant tenu compte que de ce premier aspect, le produit anticipé étant évalué à environ la moitié de celui du précompte, soit 600 millions d'euros. Or, l'assiette beaucoup plus large du prélèvement exceptionnel a permis de dégager en 2005 un produit égal à 1.532 millions d'euros.

En second lieu, la modernisation des modalités de versement des acomptes d'impôt sur les sociétés prévue à l'article premier de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005), a fait naître une plus-value de 2,3 milliards d'euros (2,0 milliards d'euros de plus qu'anticipé) atténuée par 200 millions d'euros de dégrèvements exceptionnels de TIPP et de taxe

(1) *Auparavant, les dividendes distribués bénéficiaient d'un avoir fiscal égal à 50% de leur montant. Le revenu brut à déclarer était constitué par le montant des dividendes majoré de l'avoir fiscal, duquel étaient déduits les frais et charges et un abattement annuel de 1.220 ou 2.240 euros pour les célibataires ou les couples. L'avoir fiscal était ensuite imputable sur l'impôt dû par le bénéficiaire.*

professionnelle pour les professions les plus durement touchées par le renchérissement du pétrole.

L'article précité a ainsi créé un acompte exceptionnel, payable en décembre de l'année, représentatif des résultats de l'année des entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse un milliard d'euros et dont le bénéfice estimé augmente d'au moins 50% par rapport à celui de l'année précédente, ou de celles dont le chiffre d'affaires dépasse cinq milliards d'euros et dont le bénéfice estimé augmente d'au moins 25%, et égal à la différence entre 80% ou deux tiers du montant de l'impôt sur les sociétés estimé au titre de l'année en cours et le montant des acomptes déjà versés.

Votre Rapporteur général tient à souligner une nouvelle fois la pertinence de ce réaménagement dont l'objet est de mieux rapprocher le rythme des paiements de l'impôt sur les sociétés de l'évolution réelle des bénéfices fiscaux et ainsi d'atténuer les fluctuations souvent brutales du produit d'un impôt fort volatil.

2.- Les recettes non fiscales

Les **recettes non fiscales** ont **progressé de 2,3 milliards d'euros** (+ 6,9%) entre 2004 et 2005 pour atteindre 36,1 milliards d'euros.

LES RECETTES NON FISCALES EN 2005

(en millions d'euros)

	Évolution	2004	2005
TOTAL GÉNÉRAL	2.326	33.748	36.074
CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE			
TOTAL changements de périmètres	- 674	288	- 386
Affectation des dividendes des sociétés autoroutières à l'AFITF	- 133	133	0
Affectation du produit de la redevance d'occupation du domaine public autoroutier à l'AFITF	- 155	155	0
Budgétisation du FIATA	114	0	114
Affectation de recettes issues de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État au CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » créé par la LFR 2005	- 515	0	- 515
TOTAL hors changements de périmètre	3.000	33.748	36.748

ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS TENDANCIELS			
TOTAL facteurs tendanciels	2.156	23.897	26.053
dont			
Produit des entreprises et établissements publics (lignes 110, 111 et 116, hors dividende CDC)	17	2.560	2.577
Produit des jeux (lignes 114, 314 et 315)	80	2.949	3.030
Retenues et cotisations sociales au profit de l'État (lignes 501 à 599 et ligne 818)	388	10.175	10.563
Produit des amendes (ligne 312 et 313)	693	1.283	1.975
Intérêts des prêts du Trésor et autres remboursements d'avance en capital	610	417	1.028
Produits du domaine de l'État (hors cessions immobilières) (paiements par les administrations de leur loyer budgétaire)	- 172	443	271
Frais d'assiette et de recouvrement des impôts (collectivités locales, Communautés européennes et redevance)	254	3.678	3.932
Remboursements des avances aéronautiques (au sein de la ligne 899)	- 30	229	199
Taxes et recettes diverses	316	2.163	2.479
ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS NON TENDANCIELS			
TOTAL facteurs non tendanciels	843	9.851	10.695
Modulation de certains prélèvements			
Prélèvement sur les fonds d'épargne gérés par la CDC (ligne 813, 814 et 815)	- 417	1.614	1.197
Prélèvement sur la COFACE (ligne 812)	1.000	1.000	2.000
Versements de la CADES	0	3.000	3.000
Prélèvement sur NATEXIS (ligne 807)	- 190	520	330
Recettes exceptionnelles			
Recettes diverses (ligne 899) hors avances aéronautiques	- 1.458	2.386	928
<i>dont prélèvement sur le fonds de garantie des assurances obligatoires (FEOGA) (ligne 899)</i>			300
<i>dont prélèvement sur le Fonds de renouvellement urbain géré par la CDC (ligne 899)</i>			26
<i>dont emploi de provisions afférentes au droit à prime des PEP (ligne 899)</i>			652
Recettes accidentelles (ligne 805)	704	685	1.388
<i>dont versement du culot d'émission des billets privés de cours légal (ligne 805)</i>			400
Perception de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat exigible en 2004 (ligne 340)	600		600
Cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État	381	134	515

– Les recettes non fiscales dont l'évolution obéit à des facteurs « tendanciels » se sont révélées très dynamiques (+ 2,2 milliards d'euros, + 9,0%), portées principalement :

– par une progression de 610 millions d'euros (+ 146%) des intérêts des prêts du Trésor, liée au calendrier spécifique des négociations bilatérales ;

– par une plus-value de 693 millions d'euros (+ 54%) réalisée sur le produit des amendes, liée en particulier au versement par les opérateurs mobiles d'une amende 534 millions d'euros (voir page 25 du présent rapport).

Il importe parallèlement de souligner le maintien d'un bon niveau des dividendes versés par le secteur public (2,5 milliards d'euros) ainsi que la consolidation des produits des jeux (3,0 milliards d'euros, + 2,7%).

PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005
Entreprises financières (ligne 110)	1.141,7	1.419,6	292,4	948,1	545,2
CRIS Caisse des dépôts (ligne 111)	0,0	390,6	50,3	419,4	370,2
Entreprises non financières (ligne 116)	1.543,0	1.028,2	937,1	1.187,4	1.661,2
Intérêts des dotations en capital (ligne 407)	29,2	4,7	3,9	4,7	0,0
TOTAL secteur public	2.714,0	2.843,1	1.283,7	2.559,6	2.576,7
Evolution annuelle	4,2%	4,8%	-54,8%	99,4%	0,7%

PRODUITS DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DANS DES ENTREPRISES NON FINANCIÈRES (ligne 116)

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	révisé 2005	2005
EDF	217,9	315,4	208,3	321,3	374,0	373,9
Erap	91,5	–	–	–	–	–
Française des jeux	33,5	57,0	23,6	39,5	80,9	80,9
France Télécom	640,7	–	–	167,9	260,7	260,7
GDF	93,8	311,6	456,0	318,3	418,4	418,4
Renault	97,0	69,9	84,9	62,4	80,3	80,3
Sogepa (aérospatiale, EADS)	47,9	54,5	24,4	33,0	61,0	47,9
Défense Conseil International	1,9	2,5	3,5	5,0	5,6	5,6
Dassault	10,2	5,9	5,9	0,0	–	–
DCN-DCNI	–	–	–	–	70,0	299,7
Usinor Sacilor / Arcelor	0,1	0,1	0,0	0,0	–	0,1
Snecma/Safran	93,4	94,5	31,5	55,1	28,8	17,2
Sociétés autoroutières	151,0	80,6	65,5	137,4	–	–
AREVA (Framatome)	21,0	11,4	11,4	–	17,6	17,6
Air France	27,1	12,0	7,1	5,9	7,5	7,5
ADP	–	–	–	–	25,0	25,2
Autres	16,3	13,0	15,0	41,4	35,7	51,4
TOTAL ligne 116	1543,0	1028,2	937,1	1187,4	1440,5	1661,2

**PRODUITS DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT
DANS DES ENTREPRISES FINANCIÈRES (ligne 110)**

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I.- Banque de France	261,5	25,2	72,9	450,0	450,8	0,0	0,0	40,0
II.- Caisse des dépôts et consignations	129,0	368,3	553,5	642,0	907,6	264,1	931,9	471,5
III.- Banques :								
. B.N.P.	—	—	—	—	—	—	—	—
. Crédit Lyonnais	—	—	21,8	25,9	29,9	0,0	0,0	0,0
. Banque Hervet (Cie financière)	0,1	2,0	6,1	—	0,1	0,2	0,1	0,0
. Sofaris	—	—	—	—	—	0,0	0,0	0,0
. Crédit Industriel et Commercial	—	—	—	—	—	—	—	—
. Crédit Local de France	—	—	—	—	—	—	—	—
. Non ventilés	—	—	—	—	—	0,7	—	—
Total Banques	0,1	2,0	28,0	25,9	29,9	0,8	1,2	0,0
IV.- Assurances :								
. A.G.F.	0,6	0,8	—	—	—	—	—	—
. G.A.N.	—	—	—	—	—	—	—	—
. U.A.P.	—	—	—	—	—	—	—	—
. Caisse centrale de réassurance	14,5	13,7	11,0	22,0	29,0	25,0	15,0	31,0
. Caisse nationale de prévoyance	26,2	2,0	2,1	1,8	2,3	2,4	0,0	2,7
Total Assurances	41,3	18,5	13,1	23,8	31,3	27,4	15,0	33,7
V.- Autres	0,2	0,0	28,0	25,9	30,0	0,8	1,2	0,0
Total Ligne 110	432,0	412,0	667,5	1.141,7	1.419,6	292,4	948,1	545,2

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

– Les recettes non fiscales soumises à des facteurs non tendanciels ont fortement progressé (+ 843 millions d'euros, + 8,6%).

Cette plus-value s'explique :

– pour + 1,0 milliard d'euros par le doublement du prélèvement sur la COFACE, l'excédent du compte de l'État auprès de la COFACE ayant augmenté grâce au faible taux de mise en œuvre de la garantie au titre des procédures publiques de soutien à l'exportation ;

– pour + 466 millions d'euros par l'effet de rattrapage par rapport à 2004 du produit des cessions du patrimoine immobilier de l'État, la moins-value liée aux retards dans la mise en œuvre du programme de cession en 2004 (134 millions d'euros contre 500 millions d'euros prévus) étant compensée par une recette globale de 515 millions d'euros en 2005 affectée dès la loi de finances rectificative pour 2005 au compte d'affectation spéciale «*Gestion du patrimoine immobilier de l'État*» nouvellement créé mais dont 100 millions d'euros ont été reversés au budget général afin de réduire son déficit (voir le III du présent rapport) ;

– pour + 400 millions d'euros par le versement exceptionnel à l'État par la Banque de France du culot d'émission des billets privés de cours légal après le passage à l'euro ;

– pour + 600 millions d'euros par le report en 2005 de la perception de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat exigible en 2004 en raison d'un retard de publication d'un décret d'application.

Ces mouvements positifs sont cependant partiellement compensés par des recettes diverses (ligne 899) moins fortes qu'en 2004 (– 1,4 milliard d'euros), les prélèvements sur le fonds de garantie des assurances obligatoires (300 millions d'euros), sur le fonds de renouvellement urbain géré par la Caisse des dépôts et consignations (26 millions d'euros) et surtout l'emploi des provisions afférentes au droit à prime des plans d'épargne logement (652 millions d'euros) n'ayant pas permis d'atteindre l'exceptionnel montant de 2,4 milliards d'euros constatés en 2004, principalement dû au versement par EDF, suite à la décision de la Cour de justice des Communautés européennes du 16 décembre 2003, d'une amende de 1.224 millions d'euros au titre du traitement fiscal de son réseau d'alimentation général ⁽¹⁾.

(1) Voir le rapport de votre Rapporteur général n° 1834 tome I « Exposé Général » sur le projet de loi de finances pour 2005, pages 99 et 100.

II.- LE RESPECT DU PLAFOND DE DÉPENSES

A.- LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1.- Une diminution des autorisations budgétaires approuvées par le Parlement

À bien des égards, l'exécution du budget de 2005 apparaît plus rigoureuse que celle du budget de 2004.

En 2005, les crédits du budget général pris en compte dans l'équilibre financier déterminé par le Parlement n'ont été majorés en gestion que de 1,1%, au lieu de 1,9% en 2004. En outre, les annulations ont été plus fortes en 2005, représentant 2,1% des crédits du budget général, contre 1,3% en 2004. Ce montant particulièrement élevé, renouant avec le niveau de l'année 2003, a été justifié par la nécessité d'absorber la consommation de crédits reportés depuis la gestion précédente.

Au total, après la loi de finances rectificative de fin d'année, la variation nette des crédits du budget général en 2005 s'établit à - 1%, soit une **diminution de 2,9 milliards d'euros**. Cette évolution doit être comparée à la majoration de 1,8 milliard d'euros (+ 0,6%) qui était intervenue en 2004 après un collectif budgétaire moins rigoureux que celui de décembre dernier.

a) Les modifications de crédits approuvées par le Parlement

Les modifications de crédits prises en compte dans un équilibre financier approuvé par le Parlement résultent des cinq décrets d'avance publiés dans le courant de la gestion 2005 et de la loi de finances rectificative n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

Le décret d'avance n° 2005-194 du 25 février 2005 a ouvert 10 millions d'euros pour financer des dépenses d'action humanitaire en faveur des pays d'Asie du Sud-Est touchés par le tsunami survenu le 26 décembre 2004.

Le décret d'avance n° 2005-401 du 29 avril 2005 a ouvert 125 millions d'euros au titre de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile, 9,4 millions d'euros pour financer des indemnisations de collectivités d'outre-mer victimes de divers événements climatiques, 2 millions d'euros en faveur de contrats relatifs à la téléphonie mobile passés par les collectivités territoriales et 0,6 million d'euros afin de couvrir le surcoût découlant des opérations liées au référendum sur le Traité établissant une Constitution européenne.

Le décret d'avance n° 2005-1206 du 26 septembre 2005 a ouvert 611 millions d'euros en faveur du ministère de la Défense, afin de financer essentiellement le surcoût des opérations extérieures (pour 421 millions d'euros).

Le décret d'avance n° 2005-1361 du 3 novembre 2005 a ouvert 285 millions d'euros de crédits nouveaux : 220 millions d'euros sur le budget des Charges communes afin notamment de financer l'« aide à la cuve » destinée à compenser le renchérissement du coût du chauffage consécutif à la hausse du prix du pétrole ; 41 millions d'euros afin de compléter les fonds du compte de tiers des débiteurs de tabac ; 24 millions d'euros afin, une nouvelle fois, de financer l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile.

Enfin, après le dépôt du projet de loi de finances rectificative, le décret d'avance n° 2005-1479 du 1^{er} décembre 2005 a ouvert 744,6 millions d'euros de crédits supplémentaires : 444 millions d'euros pour financer des insuffisances en matière de rémunérations publiques ; 150 millions d'euros en faveur de mesures de prévention et de lutte contre la grippe aviaire ; 93,3 millions d'euros au titre des opérations de maintien de la paix du ministère des Affaires étrangères ; 33 millions d'euros au bénéfice du ministère de l'Équipement pour alimenter notamment le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire ; 14,4 millions d'euros en faveur des services de la Protection judiciaire de la jeunesse et 9,8 millions d'euros sur les crédits du ministère de l'Intérieur.

Au total, **les décrets d'avance ont mobilisé la masse non négligeable de 1.873,5 millions d'euros**. Les quatre premiers décrets n'ont pas exercé d'influence significative sur la répartition des crédits entre les grandes catégories de dépenses, à l'exception du classique « basculement » entre dépenses ordinaires et dépenses en capital, pour le budget de la Défense, pour le financement des opérations extérieures. En revanche, le cinquième décret d'avance a entraîné un « transfert » de 390,2 millions d'euros de crédits d'investissement vers les dépenses ordinaires. *In fine*, les crédits de dépenses civiles ordinaires ont donc été majorés de 456,2 millions d'euros, les crédits de dépenses civiles en capital ont été réduits de 444,4 millions d'euros et les crédits de dépenses militaires ont été réduits de 11,8 millions d'euros.

Par ailleurs, **le décret d'annulation n° 2005-1362 du 3 novembre 2005 a réduit les crédits de 3.029 millions d'euros** ⁽¹⁾, dont :

- 2.240 millions d'euros pour les dépenses civiles ordinaires ;
- 786 millions d'euros pour les dépenses civiles en capital ;
- 2,5 millions d'euros pour les dépenses militaires ordinaires.

La loi de finances rectificative n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 a ratifié les ouvertures effectuées par les cinq décrets d'avance précités et a ouvert 1.352 millions d'euros de crédits nets sur le budget général, dont :

(1) *En ne retenant que les annulations prises en compte dans l'équilibre des lois de finances. Certaines annulations effectuées par ce décret touchant des crédits de reports ne sont en effet pas mentionnées à ce stade, mais sont comptabilisées avec les mouvements de crédits à caractère réglementaire évoqués dans les développements suivants.*

- 1.269 millions d’euros pour les dépenses civiles ordinaires ;
- 47 millions d’euros pour les dépenses civiles en capital ;
- 35 millions d’euros pour les dépenses militaires ordinaires.

Des crédits pour remboursements et dégrèvements ont été majorés de 110 millions d’euros (chapitre 15-02 du budget des Charges communes). Sur les comptes spéciaux du Trésor, les ouvertures de crédits se sont élevées à 500 millions d’euros sur le compte d’affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l’État » et à 20,42 millions d’euros sur le compte d’avances sur le produit des impositions locales. 2,3 millions d’euros ont été ouverts sur le budget annexe de la Légion d’honneur.

Par ailleurs, **la loi de finances rectificative a annulé 1.227 millions d’euros de crédits nets** sur le budget général ⁽¹⁾, dont :

- 1.079 millions d’euros pour les dépenses civiles ordinaires ;
- 123 millions d’euros pour les dépenses civiles en capital ;
- 25 millions d’euros pour les dépenses militaires ordinaires.

Des crédits pour remboursements et dégrèvements ont été réduits de 334 millions d’euros (chapitre 15-01 du budget des Charges communes). Enfin, l’équilibre financier de la loi de finances rectificative a pris en compte les annulations effectuées le 3 novembre dans les conditions précitées.

Votre Rapporteur général renvoie aux développements du rapport qu’il a présenté sur le projet de loi de finances rectificative pour 2005 pour la justification des modifications ainsi apportées à la loi de finances initiale. L’effet global des mouvements de crédits nets pris en compte dans l’équilibre financier approuvé par le Parlement est récapitulé dans le tableau ci-après.

(1) Ce montant concerne les seules annulations prises en compte dans l’équilibre financier et non celles portant sur des crédits de report ou sur des fonds de concours à régulariser.

**MODIFICATION DES CRÉDITS PRIS EN COMPTE
DANS L'ÉQUILIBRE DES LOIS DE FINANCES**

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale	Modifications en cours d'année				Prévisions des lois de finances
		Ouvertures	Annulations	Variation nette des crédits	En % des crédits initiaux	
A.- CHARGES DÉFINITIVES						
1. Budget général						
♦ Dépenses ordinaires civiles nettes (a).....	231.611	2.506	4.084	-1.578	-0,7 %	230.032
♦ Dépenses civiles en capital.....	16.937	74	1.370	-1.297	-7,7 %	15.640
♦ Dépenses militaires ordinaires.....	27.227	646	25	+621	+2,3 %	27.848
♦ Dépenses militaires en capital.....	15.198	—	625	-625	-4,1%	14.573
Total Budget général.....	290.972	3.226	6.105	-2.879	-1,0 %	288.093
<i>Pour mémoire :</i>						
♦ Remboursements et dégrèvements.....	68.515	110	334	-224	-0,3 %	68.291
♦ Crédits bruts du budget général.....	359.487	3.336	6.439	-3.103	-0,9 %	356.384
2. Comptes d'affectation spéciale						
♦ Dépenses ordinaires.....	901	100	—	+100	+11,1%	1.001
♦ Dépenses en capital.....	4.505	400	—	+400	+8,9%	4.905
Total Comptes d'affectation spéciale.....	5.407	500	—	+500	+9,2%	5.907
3. Budgets annexes.....	1.831	2	—	+2	+0,1%	1.834
TOTAL Charges définitives nettes.....	298.210	3.728	6.105	-2.377	-0,8 %	295.834
B.- CHARGES TEMPORAIRES						
♦ Comptes d'affectation spéciale.....	3	—	—	—	—	3
♦ Comptes de prêts.....	829	—	—	—	—	829
♦ Avances sur impositions locales.....	63.901	20	—	+20	n.s.	63.921
♦ Autres comptes d'avances.....	2.798	—	—	—	—	2.798
TOTAL Charges temporaires (crédits).....	67.530	20	—	+20	n.s.	67.550

(a) Y compris recettes d'ordre : 2.508 millions d'euros en loi de finances initiale, majorées de 197 millions d'euros en loi de finances rectificative, soit 2.705 millions d'euros au total.

b) Les modifications réglementaires de crédits

Les autorisations budgétaires résultant d'un vote du Parlement sont également affectées, en cours d'année, par des mouvements réglementaires qui modifient le montant des crédits ouverts (fonds de concours, reports de la gestion précédente, annulations non associées à un décret d'avance ou à une loi de finances rectificative, majoration de crédits à concurrence de ressources nouvelles) ou leur répartition (transferts, virements, répartitions). Le tableau ci-après récapitule ces divers mouvements.

MODIFICATION DES CRÉDITS PAR VOIE RÉGLEMENTAIRE

(en millions d'euros)

	Prévisions des lois de finances	Montant des crédits			Répartition des crédits ^(c)			Crédits ouverts	Reports 2005/2006	Crédits avant loi de règlement
		Fonds de concours ^(a)	Reports 2004/2005	Autres mesures ^(b)	Transferts	Virements	Répartitions			
A. – CHARGES DÉFINITIVES										
1. Budget général										
♦ Dépenses ordinaires civiles nettes ^(d)	230.032	+ 1.710	+ 3.589	- 20	+ 9.511	[434]	- 22	244.801	- 1.646	243.155
♦ Dépenses civiles en capital	15.640	+ 2.475	+ 3.208	- 45	+ 1.379	[29]	- 4	22.653	- 809	21.843
♦ Dépenses militaires ordinaires	27.848	+ 462	+ 171	-	- 9.504	[185]	+ 3	18.980	- 137	18.843
♦ Dépenses militaires en capital	14.573	+ 296	+ 2.775	-	- 1.386	-	+ 24	16.282	- 1.996	14.287
Total Budget général ^(d)	288.093	+ 4.944	+ 9.743	- 64	[32.194]	[647]	[1.004]	302.716	- 4.588	298.128
<i>Pour mémoire :</i>										
♦ Remboursements et dégrèvements	68.291	-	-	-	-	-	-	68.291	-	68.291
♦ Crédits bruts du budget général	356.384	+ 4.944	+ 9.743	- 64	[32.194]	[647]	[1.004]	371.007	- 4.588	366.420
2. Comptes d'affectation spéciale										
♦ Dépenses ordinaires	1.001	-	+ 270	+ 19	-	-	-	1.290	- 153	1.138
♦ Dépenses en capital	4.905	-	+ 191	+ 916	-	-	-	6.028	- 420	5.608
Total Comptes d'affectation spéciale	5.907	-	+ 461	+ 950	-	-	-	7.303	- 573	6.730
3. Budgets annexes	1.834	+ 5	+ 214	+ 4	-	[5]	-	2.057	- 29	2.028
TOTAL Charges définitives nettes	295.834	+ 4.949	+ 10.419	+ 889	[32.194]	[652]	[1.004]	312.091	- 5.189	306.901
B. – CHARGES TEMPORAIRES										
♦ Comptes d'affectation spéciale	3	-	+ 4	-	-	-	-	7	-	7
♦ Comptes de prêts	829	-	+ 1.479	-	-	-	-	2.308	-	2.308
♦ Avances sur impositions locales	63.921	-	-	-	-	-	-	63.921	-	63.921
♦ Autres comptes d'avances	2.798	-	-	-	-	-	-	2.798	-	2.798
TOTAL Charges temporaires (crédits)	67.550	-	+ 1.483	-	-	-	-	69.033	-	69.033

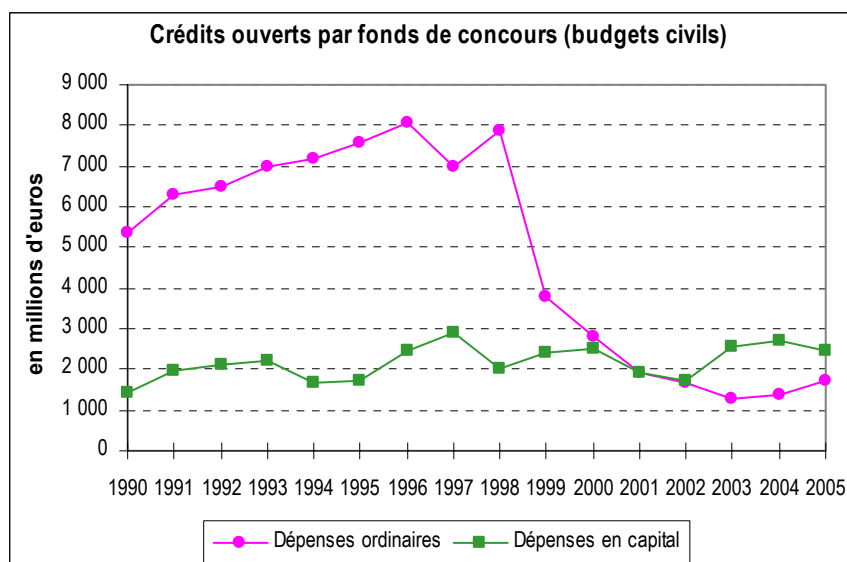
(a) Montant des crédits ouverts par voie de fonds de concours, net des annulations et régularisations éventuelles.

(b) Annulations non associées à un décret d'avance ou à la loi de finances rectificative n° 2005-1720 du 30 décembre 2005, ou majorations de crédits gagées par une augmentation de ressources (budgets annexes et comptes d'affectation spéciale).

(c) Les montants portés entre crochets retracent, pour mémoire, la somme des mouvements réglementaires concernés, en valeur absolue. En effet, la valeur algébrique totale de ces mouvements – qui devrait normalement être inscrite dans les cases correspondantes du tableau – est nulle.

(d) Hors recettes d'ordre (2.705 millions d'euros).

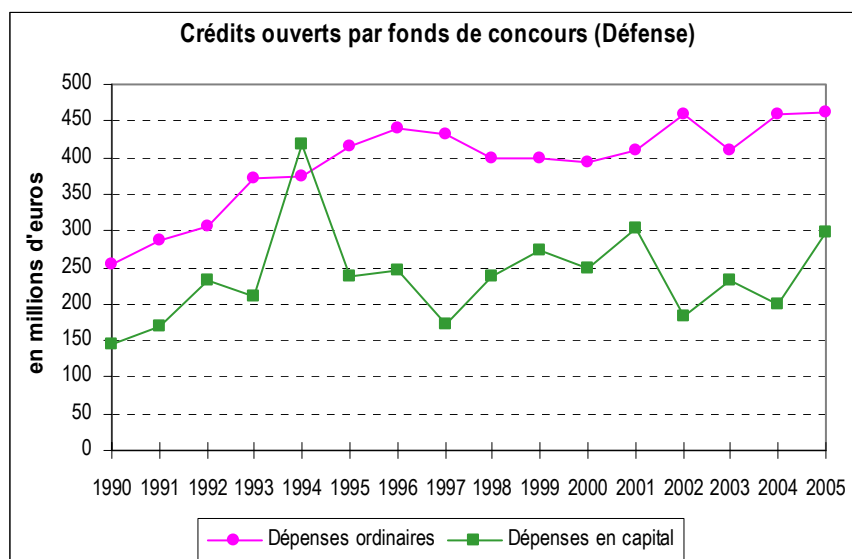
• Pour la troisième année consécutive, les **crédits ouverts par voie de fonds de concours** augmentent : ils passent de 4.731 millions d'euros en 2004 à **4.944 millions d'euros en 2005** ⁽¹⁾ (+ 4,5%) et représentent, comme en 2004, 1,7 % des crédits nets du budget général (1,6% en 2003).



Sur les budgets civils, les crédits ouverts s'établissent à 4,185 milliards d'euros, en progression de 2,7% par rapport à 2004. Cette augmentation n'est pas due aux fonds d'origine communautaire, qui sont globalement à la baisse : les ouvertures de crédits au titre des fonds européens relatifs à la politique régionale (FEDER) passent de 1.207,66 millions d'euros en 2004 à 758,5 millions d'euros en 2005 sur le budget du ministère de l'Intérieur ; après 118,4 millions d'euros en 2004, le FEOGA-Orientation et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) ont mobilisé 78,5 millions d'euros, auxquels se sont ajoutés 170,2 millions d'euros d'apurement du solde FEOGA issu de la programmation 1994-1999 ; les crédits ouverts au titre du Fonds social européen ont atteint 572,5 millions d'euros sur le budget de l'Emploi et du Travail, après 780 millions d'euros en 2004. Depuis 2005, les fonds du FEOGA-Garantie ne sont plus gérés sur le budget de l'État.

En sens inverse, les fonds de concours rattachés au budget des Transports et de la sécurité routière progressent de 350,9 millions d'euros par rapport à 2004 pour atteindre 1,3 milliard d'euros, en raison notamment de la contribution de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). La section Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale a été marquée par le rattachement d'un fonds de concours prévoyant la participation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) à hauteur de 507,17 millions d'euros. Les Services généraux du Premier ministre bénéficient de 2,7 milliards d'euros de crédits sur fonds de concours de plus qu'en 2004, sous l'effet essentiellement d'une contribution au développement des services en ligne des entreprises de presse écrite.

(1) Compte tenu de l'annulation a posteriori de 746 millions d'euros de crédits issus de fonds structurels européens par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006.



Les crédits ouverts par voie de fonds de concours sur le budget de la Défense s'établissent à 758,9 millions d'euros, en progression de 15,4% par rapport à 2004. Les crédits pour dépenses en capital augmentent de près de 50% pour s'établir à 296,5 millions d'euros, au lieu de 198,7 millions d'euros en 2004. En effet, « *le produit des cessions immobilières du ministère de la défense a connu une augmentation extrêmement forte, en atteignant en 2005, 128,34 millions d'euros, contre 33,35 millions d'euros, en 2004 et 27,03 millions d'euros, en 2003* » ⁽¹⁾. Les crédits ouverts par voie de fonds de concours concernent, pour l'essentiel, le produit des redevances d'études et de contrôle (43,9 millions d'euros), la participation au fonctionnement (49,8 millions d'euros) et à l'équipement (29,6 millions d'euros) des armées, le soutien des forces (25,8 millions d'euros), la participation aux charges d'infrastructures (187 millions d'euros) et à l'entretien programmé du matériel (30,9 millions d'euros), ainsi que des dotations globalisées de service de soutien (367,8 millions d'euros).

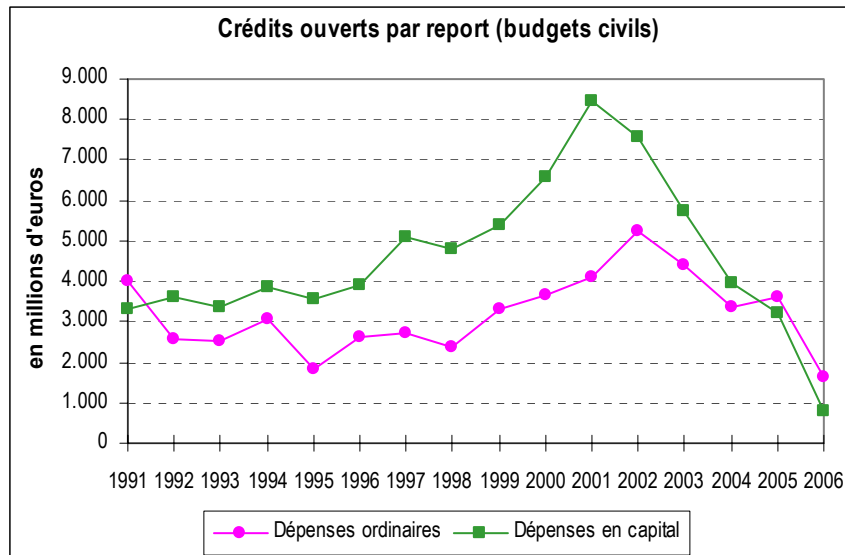
- Les **transferts de crédits** modifient la répartition des masses budgétaires au sein du budget général, entre les quatre grandes catégories de dépenses. L'essentiel s'explique, en matière de dépenses ordinaires, par le transfert vers le budget des Charges communes des crédits pour charges de pensions inscrits sur les budgets des différents ministères dans la loi de finances initiale, soit en 2005 28.890,8 millions d'euros pour les crédits relatifs aux pensions des fonctionnaires civils et militaires et 1.072,2 millions d'euros pour les crédits relatifs à la subvention d'équilibre versée au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État ⁽²⁾. Le principal transfert affectant les dépenses en capital porte sur les crédits destinés au Commissariat à l'énergie atomique (1,3 milliard d'euros en 2005), inscrits en loi de finances initiale sur le budget de

(1) Guy Tessier, *Rapport d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense pour l'exercice 2005*, mars 2006, n° 2985, p. 11.

(2) L'incidence de ces transferts dans le tableau ci-avant porte sur 9,5 milliards d'euros, qui correspondent aux transferts des crédits du budget de la Défense vers le budget des Charges communes. Par construction, le transfert vers ce dernier des crédits des budgets civils ne peut apparaître dans le tableau.

la Défense mais transférés et consommés sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

• Les **reports de crédits** ont été très sensiblement réduits : sur le budget général, ils passent de 9,7 milliards d'euros de la gestion 2004 vers la gestion 2005 à **4,6 milliards d'euros** de la gestion 2005 vers la gestion 2006.



Alors que de 1993 à 1999 les reports « entrant » d'un exercice oscillaient entre 3,2% et 3,8% des crédits initiaux pour le budget général, ce pourcentage s'est accru en 2000 (4,5%), 2001 (5,2%) et 2002 (5,3%). Au terme d'un effort tendant à rétablir la vérité de la dépense, cette proportion a ensuite été ramenée à 4,1% en 2003 et à 3,1 % en 2004. Cette politique a permis de diminuer très fortement un « stock » de reports nuisible à une bonne exécution de la loi de finances car dissimulant la réalité des charges publiques : 14 milliards d'euros fin 2001, 11 milliards d'euros fin 2002, 9 milliards d'euros fin 2003.

Les reports étaient néanmoins repartis à la hausse fin 2004, majorant de 9,7 milliards d'euros les crédits du budget général en 2005, de 461 millions d'euros ceux des comptes d'affectation spéciale et de 214 millions d'euros ceux des budgets annexes. La baisse du taux de consommation des crédits d'équipement du ministère de la Défense (81,7% en 2004, au lieu de 88,7% en 2003), conjuguée à l'ouverture de 870 millions d'euros de crédits supplémentaires en collectif de fin d'année 2004, avait en effet conduit à une explosion des reports de crédits militaires, atteignant 2,95 milliards d'euros. Cette progression de plus de 75% par rapport à 2004 faisait suite à une hausse déjà forte l'année précédente, les crédits militaires reportés depuis 2003 s'établissant à 1,68 milliard d'euros, niveau inégalé depuis 1996.

Fort heureusement, l'année 2005 n'apparaît que comme une simple parenthèse dans la politique de réduction des reports. Les crédits entrant en 2006 sont en effet ramenés à 5,2 milliards d'euros au total, dont 4,6 milliards d'euros pour le budget général, 28,8 millions d'euros pour les budgets annexes et 532,9 millions d'euros pour les comptes spéciaux. Votre Rapporteur général

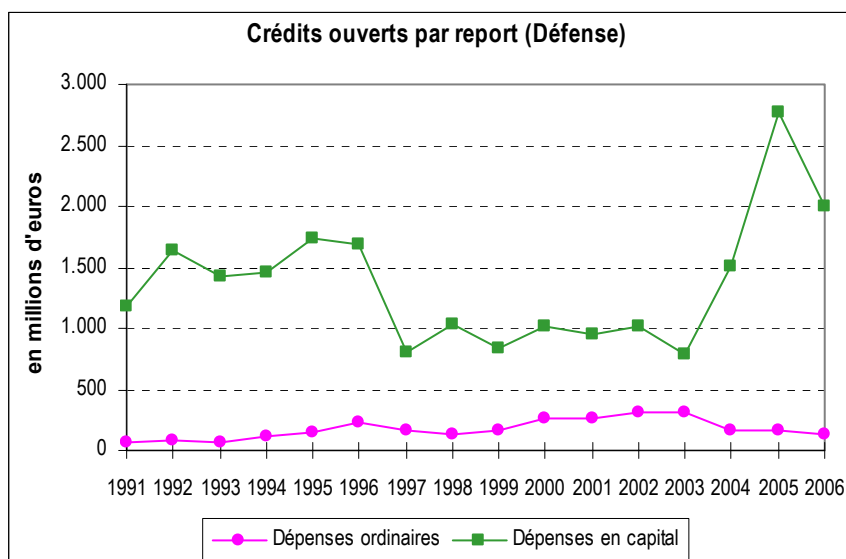
précise que les montants des crédits annulés sur 2005 pour le budget général et les comptes spéciaux (respectivement 4.587,7 millions d'euros et 572,8 millions d'euros) diffèrent légèrement des montants des crédits ouverts sur 2006 (respectivement 4.627,6 millions d'euros et 532,9 millions d'euros). Cette différence – sans effet sur le volume total des reports – s'explique par la budgétisation en 2006 de certains comptes d'affectation spéciale : par exemple, des crédits du compte « Indemnisation au titre des créances françaises sur la Russie » ont été reportés sur le programme *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* ; des crédits du Fonds national pour le développement du sport ont été reportés sur le programme *Sport* ; des crédits du Fonds d'aide la presse ont été reportés sur le programme *Presse*.

La politique de réduction du stock de reports entamée dès le début de la législature montre ainsi toute son efficacité. Des résultats substantiels ont d'ailleurs été obtenus sans qu'il ait été besoin d'attendre l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 du plafonnement à 3% prévu par la LOLF ⁽¹⁾. La bonne performance enregistrée en 2005 est, quant à elle, la conséquence du choix responsable effectué en loi de finances rectificative de fin d'année consistant à n'ouvrir que des crédits rattachables à l'exercice en cours, le collectif perdant ainsi sa dimension de « session de rattrapage » de la discussion sur le projet de loi de finances pour l'année suivante.

Ces résultats sont aussi le fruit d'une réduction des reports de crédits militaires de près d'un tiers entre 2005 et 2006. En 2005, les crédits du ministère de la Défense ouverts par reports étaient de 2,947 milliards d'euros, dont 2,775 milliards d'euros de crédits d'équipement (795 millions d'euros provenant de la précédente loi de programmation ; 1,98 milliard d'euros provenant des deux premières annuités de la loi de programmation 2003-2008). Grâce à une plus forte consommation des crédits ⁽²⁾, les reports de crédits militaires reviennent à 2,133 milliards d'euros, dont 1,996 milliard d'euros de crédits d'équipement. Ces crédits se répartissent entre la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » (12,2 millions d'euros), la mission « Défense » (2.028,2 millions d'euros) et le programme *Gendarmerie nationale* de la mission « Sécurité » (93,4 millions d'euros). Votre Rapporteur général rappelle que ces reports ont été permis par l'article 72 de la loi de finances pour 2006, là où l'application stricte du plafond de 3% les aurait limités à moins de 500 millions d'euros.

(1) Pour les années à venir, le taux de 3% s'appliquera par programme (article 15 de la LOLF). Pour la transition 2005-2006, il s'est appliqué par chapitre (article 62 de la LOLF). Compte tenu des dérogations accordées par l'article 72 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), le montant maximal de crédits « reportables » en 2006 était de 5,4 milliards d'euros.

(2) Voir infra l'analyse des dépenses militaires en 2005, p. 82 du présent rapport.



Sans remettre en cause les résultats obtenus dans la réduction des reports de crédits, votre Rapporteur général attire toutefois l'attention sur la débudgétisation – déjà évoquée ⁽¹⁾ – des fonds structurels européens. À compter de 2006, ceux-ci sont gérés sur des comptes de tiers, en dehors du budget de l'État. Cette opération a eu notamment pour effet de transférer 746 millions d'euros sur des comptes de tiers en 2006, provenant de fonds non consommés au 31 décembre 2005. Les crédits correspondant sur le budget de l'État ont été annulés en gestion 2005 par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006. Or, si cette débudgétisation – parfaitement justifiée en soi – n'avait pas eu lieu, les reports de crédits de 2005 vers 2006 auraient été majorés d'autant et auraient atteint 5,4 milliards d'euros (au lieu de 4,7 milliards d'euros).

La question de leur consommation dans le respect de la norme de dépense se serait alors nécessairement posée en 2006 et au cours des exercices suivants. Force est donc de constater qu'une part de l'amélioration – c'est-à-dire de la minoration – du niveau des crédits reportés en 2006 n'est imputable qu'à une modification du circuit comptable, non à une meilleure maîtrise de la dépense. Votre Rapporteur général estimerait légitime que des économies à due concurrence soient réalisées sur les dépenses de l'État, afin d'« absorber » en gestion ces 746 millions d'euros. Cet effort, qui pourrait être étalé sur les gestions 2006 et suivantes, permettrait de conforter l'essentiel : la crédibilité de la norme de dépense.

(1) Sur cette opération, voir la première partie du présent rapport, p. 26.

2.- La poursuite de la maîtrise de la dépense

a) *Une régulation budgétaire vigoureuse mais respectueuse des priorités gouvernementales*

• Comme les années précédentes, le Gouvernement a procédé à une série de « gels » de crédits, suivis de « dégels » et d'annulations. La pratique de la « *réserve de précaution* » a ainsi été reconduite. Dès le mois de février 2005, 4 milliards d'euros de crédits initiaux ont été mis en réserve, cette précocité offrant aux gestionnaires une meilleure visibilité de l'exécution budgétaire. Certains crédits en ont été exonérés, tels que ceux afférents à des dépenses obligatoires et à certains secteurs jugés prioritaires : recherche, lutte contre le cancer, renforcement de la sécurité routière, actions en faveur du handicap, aide publique au développement.

Dans un deuxième temps, en mai 2005, 2,5 milliards d'euros de crédits reportés de la gestion précédente ont été mis en réserve. Ce gel des crédits de reports a concerné 25% des 9,7 milliards d'euros de reports entrant en 2005 sur le budget général. Enfin, un « *effort complémentaire* » a été demandé aux différents ministères en juillet 2005 afin de préserver la « *soutenabilité de l'exécution budgétaire* ». Celui-ci s'est traduit par le gel de près d'un milliard d'euros de crédits supplémentaires, soit un total de **7,5 milliards d'euros de crédits mis en réserve en 2005**.

Certaines de ces mises en réserve ont été levées, d'autres crédits ont servi de gages aux cinq décrets d'avance (portant sur 1,8 milliard d'euros) ou ont été annulés par le décret n° 2005-1362 du 3 novembre (portant sur 3 milliards d'euros) ou par la loi de finances rectificative de fin d'année (portant sur 1,2 milliard d'euros). Ce sont donc **6,1 milliards d'euros de crédits qui ont été annulés sur le budget général en 2005**. Le présent projet de loi de règlement propose de majorer ces annulations de 2,5 milliards d'euros ⁽¹⁾.

La régulation budgétaire pratiquée en 2005 a donc été plus rigoureuse que celle de 2004, où les mises en réserve avaient porté sur 6,9 milliards d'euros (4 milliards d'euros de crédits initiaux et 2,9 milliards d'euros de crédits reportés). Surtout, les annulations de crédits prises en compte dans l'équilibre des lois de finances n'avaient alors atteint que 3,7 milliards d'euros avant l'intervention de la loi de règlement. À titre de comparaison, les annulations s'étaient élevées à 5,2 milliards d'euros en 2003.

• Cette vigilance sur la dépense n'a pas empêché le respect des grandes orientations dégagées par le Gouvernement lors de l'élaboration de la loi de finances pour 2005. Votre Rapporteur général s'en tiendra ici aux trois priorités de la législature matérialisées par l'existence d'une programmation à moyen terme.

(1) Voir les développements infra, p. 67.

Dans le domaine de la **Défense**, les dispositions de la loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003 de programmation militaire pour 2003-2008 (LPM) ont été observées. En loi de finances initiale, les dépenses d'équipement ont été dotées à hauteur de 15,2 milliards d'euros de crédits de paiement (+ 2% par rapport à 2004) et de 15,3 milliards d'euros d'autorisations de programme (– 9% par rapport à 2004). Les crédits du titre III ont atteint 17,7 milliards d'euros (hors pensions, transférées en exécution sur le budget des Charges communes), en hausse de 1,3% par rapport à 2004 ⁽¹⁾.

Le budget de l'**Intérieur** bénéficie des dispositions de la loi n° 2002-1064 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI). Celle-ci prévoit d'y consacrer 5,6 milliards d'euros supplémentaires sur la période 2003-2007, répartis entre police nationale (2,75 milliards d'euros) et gendarmerie nationale (2,86 milliards d'euros), sans cependant définir le montant des annuités. En 2005, les crédits ouverts en faveur de la police nationale en application de la LOPSI ont atteint 559 millions d'euros (271 millions d'euros de dépenses de personnel et 288 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et d'investissement), soit près de 30% de plus qu'en 2004 (431 millions d'euros). Par ailleurs, la LOPSI développe également ses effets à l'égard de la gendarmerie nationale, dont les crédits d'équipement passent de 94 millions d'euros en 2004 à 120 millions d'euros en 2005.

Pour la troisième année consécutive, le budget de la **Justice** a bénéficié de la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ). La programmation 2003-2007 porte sur 2,78 milliards d'euros au titre des dépenses ordinaires et sur 1,75 milliard d'euros d'autorisations de programme et 875 millions d'euros de crédits de paiement au titre des dépenses en capital. En 2005, les autorisations de programme accordées au titre de la LOPJ ont été inférieures à l'annuité théorique (250 millions d'euros au lieu de 350 millions d'euros). La réalité de l'effort s'apprécie cependant dans la durée : il apparaît à cette aune que sur la période 2003-2006, 1,7 milliard d'euros d'autorisations de programme auront été ouvertes en application de la LOPJ, soit 99% de la programmation totale. S'agissant des crédits de paiement, le budget de la Justice a connu ces dernières années des difficultés à « absorber » les moyens supplémentaires qui lui ont été alloués. Le retard pris, principalement dans le domaine de l'équipement, tend heureusement à se résorber : votre Rapporteur général note ainsi que la totalité des 5 milliards d'euros de crédits ouverts en 2005 ont été consommés, après des taux de consommation de 99% en 2004, 95,4% en 2003 et 90,7% en 2002.

(1) Les dépenses militaires sont analysées infra p. 82 du présent rapport.

*b) Le respect de la norme de dépense et l'évolution de la dépense
entre 2004 et 2005*

• La stabilisation en volume des dépenses de l'État est l'un des piliers de la politique budgétaire menée depuis le début de la législature. La « norme de dépense » recouvre deux aspects :

– le niveau des crédits votés en loi de finances initiale ne dépasse pas les charges de l'année précédente majorées du taux d'inflation prévisionnel ;

– en exécution, le plafond de dépenses fixé par le législateur est rigoureusement respecté.

En 2005, les dépenses brutes du budget général ont atteint 366,09 milliards d'euros. Déduction faite des remboursements et dégrèvements, soit 69,4 milliards d'euros ⁽¹⁾, les dépenses nettes s'établissent à 296,7 milliards d'euros. Elles progressent de 5,8 milliards d'euros par rapport à 2004, ce qui représente une variation de 2% à périmètre non constant.

La juste appréciation du respect de l'autorisation parlementaire et de l'évolution des dépenses suppose de déduire les recettes en atténuation des charges de la dette, soit 2,4 milliards d'euros en 2005 (après 2,5 milliards d'euros en 2004). Elle doit également neutraliser les fonds de concours. L'évolution de leurs encaissements et, en conséquence, des dépenses financées sur ces recettes affectées, contribue en effet à accélérer la progression apparente des dépenses de l'État d'une année sur l'autre.

Dans sa présentation des résultats de l'exécution – et comme de coutume depuis 2002 – le Gouvernement soustrait l'ensemble des recettes de fonds de concours encaissées en 2005, soit 5,821 milliards d'euros. La dépense atteint alors 288,445 milliards d'euros, soit 19 millions d'euros de moins que le plafond voté en loi de finances initiale (288,464 millions d'euros). **Pour la troisième année consécutive, la norme de dépense est donc respectée.**

Comme les années précédentes ⁽²⁾, votre Rapporteur général estime cependant plus rigoureux de déduire, non la totalité des recettes de fonds de concours, mais les seuls crédits effectivement ouverts par cette voie, soit 5,690 milliards d'euros durant l'année 2005 ⁽³⁾. Dès lors, les dépenses nettes hors crédits de fonds de concours et hors recettes en atténuation des charges de la dette s'établissent à **288,576 milliards d'euros**, n'excédant l'enveloppe votée par le Parlement que de 0,04 % (112 millions d'euros).

(1) Depuis le règlement du budget de 2004, ce sont l'ensemble des remboursements et dégrèvements qui sont déduits des dépenses brutes, et non les seuls remboursements et dégrèvements d'impôt (voir le rapport de votre Rapporteur général sur le projet de loi de règlement de 2004, n° 2546, octobre 2005, p. 28).

(2) Votre Rapporteur général renvoie à ses rapports sur les premiers éléments disponibles concernant l'exécution des budgets de 2002 (n° 720, avril 2003), 2003 (n° 1507, avril 2004) et 2004 (n° 2354, juin 2005).

(3) Compte non tenu de l'annulation a posteriori de 746 millions d'euros de crédits issus de fonds structurels européens par le décret n° 2006-398 du 3 avril 2006.

- En 2004, les dépenses nettes (hors crédits de fonds de concours et hors recettes d'ordre) s'étaient établies à 283,668 milliards d'euros. Elles sont de 288,576 milliards d'euros en 2005. Pour apprécier leur évolution d'une année sur l'autre, les changements de périmètre ayant affecté le budget de l'État en 2005 doivent être neutralisés.

Tels qu'évalués par le Gouvernement en loi de finances initiale et dans l'exposé des motifs du présent projet de loi de règlement, les modifications de structure sur le volume des crédits du budget général ont porté sur 396 millions d'euros. Les dépenses à structure constante augmentent ainsi de 5,3 milliards d'euros d'une année sur l'autre, soit un taux de variation de 1,9% en valeur. Compte tenu de l'inflation de 1,8% constatée en 2005, la progression est **inférieure à 0,1% en volume** ⁽¹⁾.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, votre Rapporteur général avait cependant estimé nécessaire de traiter comme un changement de périmètre la transformation des crédits d'exonération de la redevance audiovisuelle en dégrèvements, ces derniers n'impactant plus la norme de dépense ⁽²⁾. À cette aune, les dépenses devraient être majorées de 440 millions d'euros en 2005, aboutissant à une progression de 5,7 milliards d'euros par rapport à 2004, soit une évolution de 2% en valeur et de 0,2% en volume.

La maîtrise de la dépense en 2005 est d'autant plus remarquable qu'un important stock de reports de crédits issus de la gestion 2004 (9,7 milliards d'euros) est venu majorer les crédits ouverts par la loi de finances initiale, pesant d'autant sur l'exécution ⁽³⁾. Votre Rapporteur général appelle à la poursuite de ces efforts en 2006 et lors des prochains exercices.

3.- Les mesures proposées par le présent projet de loi de règlement

Le présent projet de loi de règlement tend à ouvrir des crédits complémentaires et à annuler des crédits non consommés en 2005.

(1) La différence de comptabilisation des fonds de concours évoquée ci-dessus explique que cette progression soit légèrement supérieure à celle – nulle – affichée par le Gouvernement.

(2) Votre Rapporteur général renvoie au rapport qu'il a établi sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1863, Tome 1, p. 28-40) pour un exposé de cette différence d'appréciation et, plus largement, pour une présentation détaillée des modifications de périmètre affectant le budget de l'État en 2005.

(3) Sur les reports de crédits, voir supra, p. 54 du présent rapport.

LES DÉPENSES ORDINAIRES EN 2005

(en millions d'euros)

Budget	Crédits initiaux	Mesures LFR (a)	Reports entrants en 2005	Transferts et répartitions	Fonds de concours	Crédits ouverts (b)	Reports sortants vers 2006	Dépenses	Solde PLR (c)
Affaires étrangères	3.401,7	-32,0	30,8	-57,1	6,5	3.349,9	11,4	3.326,8	-11,7
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales	3.489,0	5,2	269,9	-362,1	149,4	3.551,4	137,8	3.431,6	18,0
Anciens combattants.....	3.395,2	-9,3	1,5	-0,5	0,7	3.387,6	0,9	3.334,7	-52,0
Charges communes (d).....	125.885,5	-93,8	91,4	29.477,2	0,0	155.360,3	118,8	155.867,7	626,2
Culture et communication	2.137,5	-8,1	20,2	-250,4	3,7	1.903,0	3,7	1.907,0	7,7
Défense.....	27.226,5	621,5	171,4	-9.501,3	462,4	18.980,4	137,1	18871,1	27,8
Écologie et développement durable.....	617,8	-10,2	11,1	-139,5	3,0	482,3	1,6	471,9	-8,8
Économie, finances et industrie.....	12.676,0	-311,7	482,3	-1.942,2	57,8	10.962,2	124,6	10.821,2	-16,4
Enseignement scolaire.....	56.528,3	-61,7	52,1	-12.970,6	21,2	43.569,3	16,0	43.573,4	20,1
Enseignement supérieur.....	8.487,1	1,2	4,7	100,9	5,2	8.599,2	0,7	8.603,9	5,5
Recherche.....	3.908,7	-395,8	0,0	1,4	0,0	3.514,3	0,0	3.514,3	0,0
Services communs et urbanisme.....	4.069,8	-9,9	29,9	-850,3	128,3	3.367,9	17,2	3.344,9	-5,9
Transports et sécurité routière	6.518,3	42,9	122,9	-0,5	4,2	6.687,8	4,0	6.677,2	-6,6
Aménagement du territoire.....	88,4	-5,2	7,1	-0,1	0,2	90,4	1,6	86,0	-2,9
Tourisme	63,7	-4,9	2,3	-7,2	1,4	55,3	0,1	54,2	-1,0
Mer.....	1.070,4	-2,4	7,4	-74,4	12,3	1.013,3	2,2	1.008,4	-2,7
Intérieur.....	11.089,7	107,4	220,2	-2.422,6	12,3	9.007,0	58,7	8.960,7	12,3
Jeunesse, sports et vie associative	511,5	-42,5	5,5	0,2	1,3	476,0	0,3	472,0	-3,8
Justice.....	5.150,1	-14,0	37,4	-477,9	1,2	4.696,8	24,9	4.780,8	109,0
Outre-mer	1.443,2	-54,8	5,4	1,9	9,8	1.405,6	7,1	1.390,1	-8,3
Services généraux du Premier ministre	801,2	59,3	56,6	-32,4	3,3	888,0	10,3	879,7	1,9
SGDN.....	35,8	-0,3	0,7	-1,0	0,0	35,2	0,3	32,9	-2,0
CES	32,1	-0,5	0,0	0,0	0,0	31,5	0,0	31,6	0,1
Plan.....	17,3	-1,0	0,6	0,3	0,2	17,3	0,2	16,9	-0,2
Travail	32.109,5	-1.767,0	1.329,3	-316,6	701,1	32.056,3	449,5	30.883,2	-723,7
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale.....	11.118,5	670,7	440,8	-197,3	586,6	12.619,3	652,8	11.940,8	-25,7
Ville et rénovation urbaine	250,4	-37,6	0,7	9,3	0,1	222,9	0,3	208,8	-13,9
Logement.....	5.229,3	154,1	358,4	0,0	0,0	5.741,7	0,6	5.727,4	-13,7
TOTAL	327.352,7	-1.200,6	3.760,5	-12,7	2.172,4	332.072,4	1.782,7	330.218,9	-70,8
Total budgets civils.....	300.126,2	-1.822,0	3.589,2	9.488,7	1.710,0	313.091,9	1.645,6	311.347,7	-98,6

(a) Solde des ouvertures et annulations effectuées en loi de finances rectificative ou prises en compte par celle-ci (décrets d'avance et d'annulation).

(b) Compte tenu des modifications législatives (ouvertures et annulations de crédits) et réglementaires (reports de la gestion précédente et à la gestion suivante, fonds de concours, transferts, répartitions et annulations non associées à une loi de finances rectificative).

(c) Solde des ouvertures et des annulations proposées par le présent projet de loi de règlement.

(d) Y compris remboursements et dégrèvements et recettes en atténuation des charges de la dette.

LES DÉPENSES EN CAPITAL EN 2005

(en millions d'euros)

Budget	Crédits initiaux	Mesures LFR (a)	Reports entrants en 2005	Transferts et répartitions	Fonds de concours	Crédits ouverts (b)	Reports sortants vers 2006	Dépenses	Solde PLR (c)
Affaires étrangères	1.010,2	6,8	33,9	-1,6	9,1	1.058,4	23,4	1.008,7	-26,3
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales	1.399,1	-152,4	204,2	1,2	136,2	1.588,3	27,5	1.556,3	-4,4
Anciens combattants.....						0,0			0,0
Charges communes.....	151,0	0,0	23,2	0,0	0,0	174,2	0,2	173,9	0,0
Culture et communication	657,3	-20,0	67,1	0,1	53,3	757,7	21,0	731,0	-5,6
Défense.....	15.198,0	-625,3	2.775,1	-1.361,9	296,5	16.282,5	1.995,7	14.286,8	0,0
Écologie et développement durable.....	208,7	-20,8	177,0	-10,0	11,2	366,0	2,6	353,7	-9,7
Économie, finances et industrie.....	2.261,6	-135,8	439,2	1.298,2	56,9	3.920,1	155,4	3.720,4	-44,3
Enseignement scolaire.....	70,6	-12,7	5,8	0,4	0,0	64,1	0,0	58,7	-5,4
Enseignement supérieur.....	877,3	-12,9	122,1	2,2	42,2	1.031,0	7,8	1.022,9	-0,3
Recherche.....	2.626,3	-1,3	3,8	199,8	0,2	2.828,8	5,2	2.823,5	-0,2
Services communs et urbanisme.....	206,5	-43,2	78,8	1,9	10,6	254,6	4,6	240,0	-10,1
Transports et sécurité routière	2.370,5	-424,9	658,5	0,5	1.271,3	3.876,0	155,5	3.706,1	-14,4
Aménagement du territoire.....	177,6	1,2	12,5	0,0	0,0	191,3	0,4	190,9	0,0
Tourisme	9,4	-1,6	1,3	0,0	0,0	9,1	0,0	9,1	0,0
Mer	71,3	-18,9	18,9	-0,6	24,2	94,9	5,3	88,0	-1,6
Intérieur.....	2.535,2	-181,9	870,8	-95,4	756,6	3.885,4	177,6	3.643,0	-64,8
Jeunesse, sports et vie associative	20,3	-6,5	2,9	-0,8	2,8	18,6	2,7	15,3	-0,6
Justice.....	311,8	-76,0	76,2	1,3	0,7	313,9	3,5	308,1	-2,3
Outre-mer	263,6	-0,8	57,4	-0,7	0,9	320,3	6,1	310,1	-4,1
Services généraux du Premier ministre	30,1	-11,7	25,3	-2,1	0,6	42,2	1,5	26,1	-14,6
SGDN.....	20,9	-6,7	18,6	-18,0	0,0	14,9	0,6	8,0	-6,2
CES	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0
Plan.....	0,6	-0,3	0,4	0,0	0,0	0,7	0,0	0,1	-0,6
Travail	116,2	-77,6	58,5	-4,7	0,1	92,6	0,3	60,2	-32,1
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale.....	69,5	-24,1	31,1	-1,7	98,0	172,8	82,5	78,5	-11,9
Ville et rénovation urbaine	172,5	-46,0	2,4	0,0	0,0	128,9	3,6	125,3	0,0
Logement.....	1.297,7	-73,2	218,1	4,5	0,5	1.447,6	122,2	1.321,5	-3,9
TOTAL	32.134,8	-1.966,6	5.983,2	12,6	2.771,9	38.935,8	2.805,0	35.867,3	-263,5
Total budgets civils	16.936,8	-1.341,3	3.208,0	1.374,4	2.475,4	22.653,4	809,3	21.580,5	-263,5

(a) Solde des ouvertures et annulations effectuées en loi de finances rectificative ou prises en compte par celle-ci (décrets d'avance et d'annulation).

(b) Compte tenu des modifications législatives (ouvertures et annulations de crédits) et réglementaires (reports de la gestion précédente et à la gestion suivante, fonds de concours, transferts, répartitions et annulations non associées à une loi de finances rectificative).

(c) Solde des ouvertures et des annulations proposées par le présent projet de loi de règlement.

a) Les ouvertures de crédits demandées

Les ouvertures de crédits complémentaires demandées dans le présent projet tendent à ajuster les crédits aux dépenses effectives. Elles s'élèvent à **14,2 milliards d'euros**, après 11,9 milliards d'euros en 2004.

DEMANDES D'OUVERTURES DE CRÉDITS COMPLÉMENTAIRES

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I. Budget général	1.184,25	1.100,19	979,861	3.189,035	936,677	2.125,948
II. Budgets annexes	423,29	725,64	211,355	142,969	2.869,936	66,878
III. Comptes spéciaux du trésor.....	5.884,27	5.968,15	6.471,91	12.193,104	8.115,339	12.051,077
IV. CST hors compte 903-58 ^(a)	4,99	481,37	849,622	1.676,855	2.342,799	5.729,568
Total I + II + III.....	7.491,82	7.793,97	7.663,126	15.525,10	11.921,953	14.243,903
Total I + II + IV.....	1.612,53	2.307,19	2.040,838	5.008,86	6.149,413	7.922,394

(a) Le montant des ouvertures demandées pour le « compte d'avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » est de 6,3 milliards d'euros pour 2005, à comparer à 5,8 milliards d'euros en 2004.

Sur les budgets annexes, les dépassements de crédits ouverts sont sans commune mesure avec la loi de règlement 2004, qui avait dû ouvrir 2,8 milliards d'euros au profit du BAPSA. L'essentiel des crédits demandés en 2005 concerne, pour 53,6 millions d'euros, l'augmentation du fonds de roulement du budget annexe des Journaux officiels.

Sur le budget général, les dépassements des crédits ouverts atteignent 2,1 milliards d'euros en 2005, après 0,9 milliard d'euros en 2004 et 3,2 milliards d'euros en 2003.

BUDGET GÉNÉRAL : ÉVOLUTION DES DÉPASSEMENTS DE CRÉDITS

(en millions d'euros)

	Crédits ouverts (a)	Dépassements (b)	Pourcentage (b/a)
1983	154.257,72	2.905,77	1,88
1984	168.828,75	2.196,49	1,30
1985	181.225,98	1.156,89	0,64
1986	191.748,56	2.437,93	1,27
1987	192.371,94	4.370,26	2,27
1988	202.303,98	2.412,78	1,19
1989	215.489,41	3.271,42	1,52
1990	233.514,25	1.838,35	0,79
1991	245.897,90	2.834,21	1,15
1992	260.255,61	3.144,35	1,21
1993	271.071,09	3.662,53	1,35
1994	277.173,85	1.807,63	0,65
1995	285.466,88	2.442,98	0,86
1996	296.814,03	3.545,37	1,19
1997	300.536,30	2.238,17	0,74
1998	302.665,65	2.331,89	0,77
1999	312.464,31	2.494,81	0,80

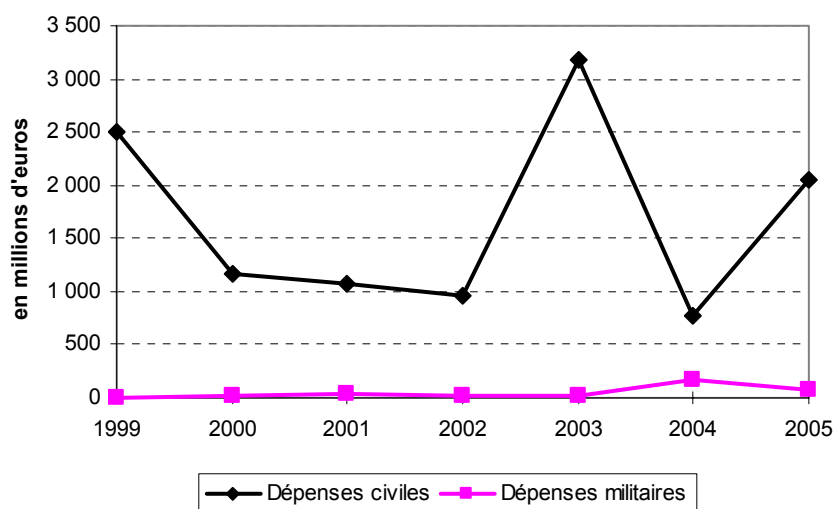
2000	318.369,02	1.184,25	0,37
2001	329.902,55	1.100,19	0,33
2002	342.677,41	979,86	0,33
2003	345.264,87	3.189,035	0,92
2004	357.495,34	936,677	0,26
2005	366.419,72	2.125,948	0,58

(a) Total des crédits après reports à la gestion suivante et avant intervention de la loi de règlement.

(b) Crédits complémentaires demandés en loi de règlement.

Votre Rapporteur général rappelle que les dépenses effectuées en dépassement des crédits ouverts sont autorisées en matière de crédits évaluatifs pour les chapitres correspondant à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi que pour les chapitres énumérés à l'état F annexé à la loi de finances de l'année. Les dépenses effectuées en dépassement de crédits ouverts sont interdites en matière de crédits limitatifs et provisionnels. En 2005, les dépassements irréguliers – car portant sur des crédits limitatifs – portent sur un montant négligeable de 60.200 euros, concernant pour l'essentiel le budget des Services généraux du Premier ministre ¹⁾.

Dépassements de crédits du budget général



Comme de coutume, les ouvertures de crédits complémentaires proposées par le présent projet de loi de règlement touchent essentiellement les dépenses civiles ordinaires (2,1 milliards d'euros), tandis que les dépenses militaires ordinaires ne sont concernées que pour 66,4 millions d'euros, dont 43,4 millions d'euros au titre des cotisations et prestations sociales. Les dépenses en capital (civiles et militaires) ne donnent lieu qu'à diverses régularisations d'un montant total d'une trentaine d'euros.

(1) L'exposé des motifs de l'article 3 du présent projet évoque un dépassement sur le chapitre 31-09 de ce budget provenant d'une « intégration de la paye de décembre dans le système informatique sans qu'il ait été tenu compte de dépenses déjà ordonnancées sur ce chapitre ».

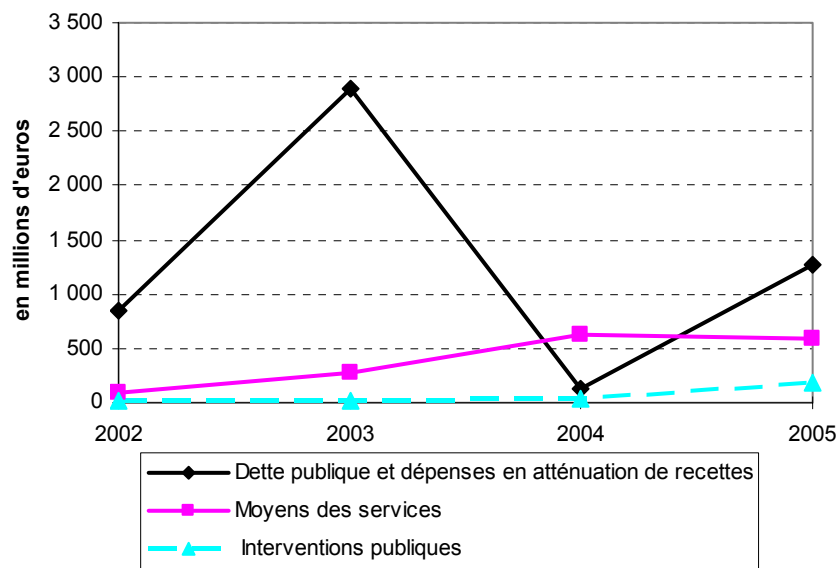
Les dépassements de crédits ordinaires civils bruts se répartissent en :

– 1.279,3 millions d’euros pour la charge de la dette et les dépenses en atténuation de recettes du titre I^{er}, soit 62% des crédits supplémentaires demandés (au lieu de 17% en 2004) ;

– 595,3 millions d’euros pour les moyens des services du titre III, soit 29% des crédits supplémentaires demandés (au lieu de 80% en 2004) ;

– 184,9 millions d’euros pour les interventions publiques du titre IV, soit 9% des crédits supplémentaires demandés (au lieu de 4% en 2004).

Dépassements de crédits ordinaires civils bruts



Plus de la moitié de ces dépassements affectent les remboursements et dégrèvements imputés sur le budget des Charges communes (1,1 milliard d’euros). Leur prévision au stade de la loi de finances initiale reste délicate car ces dépenses sont sensibles à la conjoncture et au comportement des agents économiques, notamment celui induit par leur situation financière. Les dégrèvements d’impôts sur les sociétés et de taxe professionnelle ont ainsi respectivement excédé de 1,1 milliard d’euros et de 582 millions d’euros les évaluations initiales.

Plusieurs ouvertures de crédits concernent par ailleurs des dépenses fréquemment sous-dotées. Pour certaines, la tendance est à l’amélioration de la gestion : les crédits de pensions nécessitent 109 millions d’euros supplémentaires en 2005 au lieu de 377 millions d’euros en 2004. Pour d’autres, les dépassements s’accroissent d’une année sur l’autre. Ainsi, les crédits complémentaires au titre des cotisations et prestations sociales s’élèvent à 214 millions d’euros, au lieu de 135 millions d’euros en 2004.

DÉPASSEMENTS DE CRÉDITS DE COTISATIONS ET PRESTATIONS SOCIALES

(en millions d'euros)

Budgets civils	2003	2004	2005
Affaires étrangères	2,89	0,35	1,79
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales.....	1,55	—	0,89
Aménagement du territoire.....	0,05	—	—
Écologie et développement durable	—	—	0,02
Charges communes	—	—	96,39
Culture et communication	2,57	1,40	2,17
Économie, finances et industrie.....	0,09	4,91	—
Enseignement scolaire.....	122,07	70,25	50,81
Enseignement supérieur	1,44	10,42	12,04
Emploi et travail.....	1,22	1,89	0,73
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale	3,40	2,86	3,90
Services communs et urbanisme	9,44	9,40	4,27
Mer.....	—	0,18	—
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales.....	9,37	28,77	35,50
Jeunesse, sports et vie associative	0,02	—	—
Justice	—	—	4,01
Outre-mer.....	1,10	1,13	1,09
Services généraux du Premier ministre.....	2,69	3,18	0,75
Plan	—	0,07	—
Total budgets civils.....	157,89	134,80	214,35

Le dépassement le plus important, imputable au budget des Charges communes, tient essentiellement à un facteur transitoire : le fort dynamisme de l'« apurement CNAF » (qui excède de 87 millions d'euros la dotation initiale), due à l'évolution limitée en 2005 du montant des prestations familiales servies par l'État à ses fonctionnaires. Votre Rapporteur général rappelle en effet que le versement de l'État à la Caisse nationale d'allocations familiales correspond au remboursement de la différence entre les cotisations dues par l'État employeur sur les rémunérations de ses agents et les prestations familiales directement servies par lui à ses agents. Ce mécanisme est désormais en extinction, puisque depuis 2005 le service des prestations familiales des agents de l'État a été transféré aux caisses d'allocations familiales.

Les dépassements pour frais de justice ne sont pas loin de tripler, passant de 107 millions d'euros à 300 millions d'euros. Ces dépenses sont retracées sur la septième partie du titre III des différents ministères et sur les chapitres 15-03 (frais de poursuite et de contentieux de l'administration des finances) et 20-63 (Cour de justice de la République) des Charges communes. Il convient d'y ajouter 22,9 millions d'euros de crédits complémentaires demandés sur le budget de la Défense, après 139,9 millions d'euros en 2004. On mesure l'étendue des efforts à effectuer cette année : à compter du 1^{er} janvier 2006, ces dépassements sont interdits, les frais de justice étant désormais des crédits limitatifs. L'enjeu est moins le respect de la lettre des articles 9 et 10 de la LOLF que la préservation de la liberté de gestion des responsables de programme. Des expérimentations de globalisation des crédits par certaines juridictions judiciaires ont déjà montré qu'une sous-estimation initiale des frais justice pouvait conduire, du fait de la

fongibilité nouvelle des crédits, à absorber la totalité des marges de manœuvre dégagées en fonctionnement et en personnel par les juridictions ⁽¹⁾.

DÉPASSEMENTS DE CRÉDITS POUR FRAIS DE JUSTICE

(en millions d'euros)

Budgets civils	2003	2004	2005
Affaires étrangères.....	0,29	–	18,50
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales.....	–	–	24,37
Charges communes.....	62,29	–	28,86
Culture et communication.....	0,11	–	–
Écologie et développement durable.....	0,22	2,38	–
Économie, finances et industrie.....	1,70	1,74	24,93
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale.....	–	–	4,25
Équipement, transports et logement.....	0,73	–	5,83
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales.....	40,83	38,76	54,46
Enseignement scolaire.....	–	–	2,49
Justice.....	3,30	63,42	132,15
Outre-mer.....	0,71	0,25	0,59
Services généraux du Premier ministre.....	0,15	0,01	4,04
Total budgets civils.....	110,33	106,56	300,48

Enfin, parmi les autres dépassements des crédits ouverts, il importe de signaler :

– 91,4 millions d'euros au titre de la participation de l'État aux interventions économiques de l'Agence française de développement en faveur d'États étrangers ;

– 63,1 millions d'euros au titre des appels en garantie de l'État ⁽²⁾ ;

– 55,1 millions d'euros au titre de la charge de la dette, en particulier 43,2 millions d'euros d'intérêts des comptes de dépôt au Trésor en raison d'un encours plus important que prévu initialement ;

– 48,5 millions d'euros au titre du nouveau dispositif d'indemnisation des orphelins des victimes d'actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale.

b) Les annulations de crédits demandées

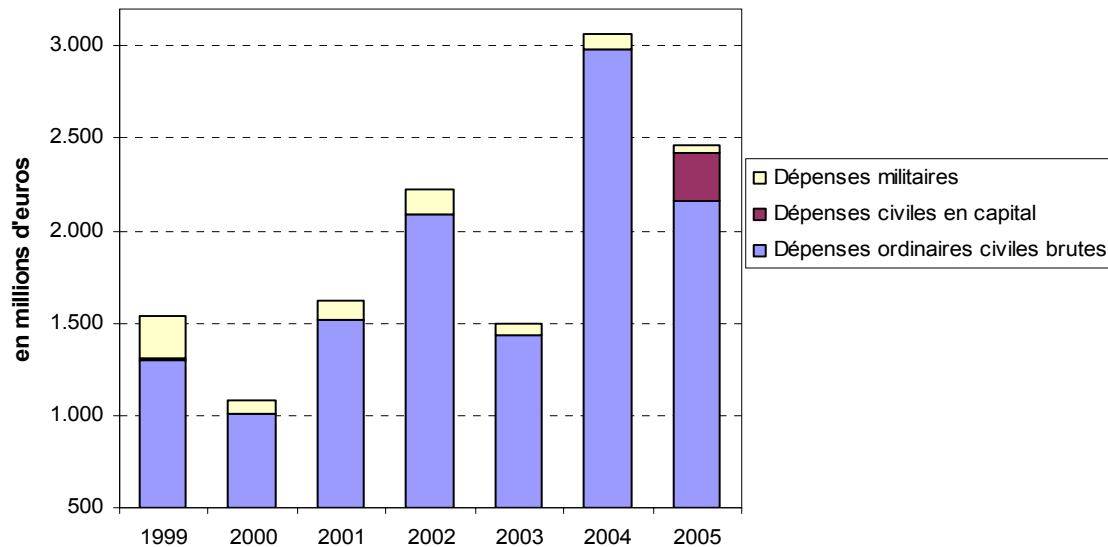
En 2005, les **demandes d'annulations de crédits non consommés** atteignent un total de **3,6 milliards d'euros**, au lieu de 3,4 milliards d'euros en 2004. Les budgets annexes sont concernés pour 223 millions d'euros (après 101,6 millions d'euros en 2004), en particulier le budget annexe de l'Aviation civile qui voit 172,4 millions d'euros de ses crédits annulés.

(1) Voir en ce sens l'enquête de la Cour de comptes dont il est rendu compte dans le rapport d'information de M. Roland du Luart, « Frais de justice : l'impératif d'une meilleure maîtrise » (Sénat, n° 216, février 2006).

(2) Voir les développements consacrés aux dépenses de garanties infra, p. 71.

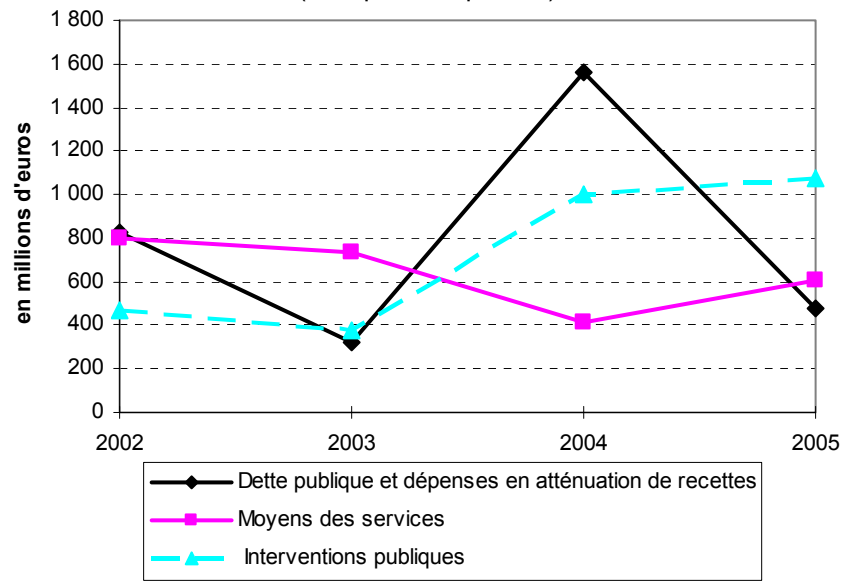
Les demandes d'annulations de crédits non consommés sur le budget général représentent 2,46 milliards d'euros, soit près de 20% de moins qu'en 2004 (3,07 milliards d'euros annulés).

**Annulations de crédits du budget général
en loi de règlement**



Le graphique ci-dessus permet de constater que les dépenses militaires ne sont concernées que pour 39 millions d'euros. Alors que les crédits pour dépenses civiles en capital ne donnent pratiquement jamais lieu à annulation en loi de règlement, le présent projet propose d'annuler 262,7 millions d'euros de crédits non consommés. C'est là une des conséquences des globalisations de crédits sur les titres V et VI afin d'expérimenter l'application de la LOLF. Comme de coutume, l'essentiel concerne cependant les dépenses ordinaires civiles, qui subissent des annulations à hauteur de 2,16 milliards d'euros (après 2,98 milliards d'euros en 2004). Les dépenses d'intervention font l'objet des annulations les plus importantes, pour un montant non négligeable de 1,1 milliard d'euros (après 1 milliard d'euros en 2004).

Annulations de crédits ordinaires civils bruts (hors pouvoirs publics)



B.- LES GRANDES CATÉGORIES DE DÉPENSES

Le présent projet de loi de règlement tend à constater le montant définitif des dépenses du budget général en 2005 par grande catégorie de dépenses et, à l'intérieur de celles-ci, par titres.

1.- Les dépenses ordinaires civiles

• La **charge brute de la dette** connaît des évolutions assez erratiques d'une année sur l'autre. Pour la deuxième année consécutive, elle augmente en 2005 pour s'établir à 41,3 milliards d'euros, soit une progression de 1,7%.

CHARGE DE LA DETTE DE L'ÉTAT (titre I, parties 1 à 3, hors FSC)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
1. Dette négociable	39.377,7	40.221,9	40.827,5	+ 0,2	+ 2,1	+ 1,5
2. Dette non négociable	667,9	308,4	357,9	- 50,8	- 53,8	+ 16,1
3. Charges et frais de gestion	74,3	76,1	92,1	+ 55,0	+ 2,4	+ 21,1
Charge brute de la dette.....	40.119,9	40.606,4	41.277,5	- 1,4	+ 1,2	+ 1,7
À déduire : recettes d'ordre	2.543,3	2.493	2.396,5	- 2,7	- 2	- 3,9
résultat des <i>swaps</i>	+ 235,0	+ 294,4	+ 478,8	n.s.	n.s.	n.s.
Charge nette de la dette.....	37.341,6	37.819,4	38.402,1	- 1,6	+ 1,3	+ 1,5

Après une progression de 2,1% en 2004, la charge de la dette négociable progresse à un rythme moins soutenu de 1,5% (+ 605,5 millions d'euros), pour atteindre 40.827,5 millions d'euros. Cette dépense, inférieure de plus d'un milliard d'euros à la dotation initiale, justifie *a posteriori* l'annulation de 726 millions d'euros de crédits intervenue en loi de finances rectificative à la fin de l'année dernière. La situation des taux d'intérêt conduit à un fort décalage entre cette progression limitée de la charge de la dette négociable (+ 1,5%) et l'augmentation plus dynamique de son encours, qui est passé de 833 milliards d'euros fin 2004 à 877 milliards d'euros fin 2005 (+ 5,3%).

Le service des emprunts d'État et des OAT (obligations assimilables du Trésor) a été inférieur de 813,9 millions d'euros à la dotation inscrite en loi de finances initiale. Il atteint 31,2 milliards d'euros en 2005, soit 1,1% de plus que l'année précédente (+ 333,3 millions d'euros) en raison de la progression de l'encours de la dette à long terme. À 7,54 milliards d'euros, la charge des BTAN (bons à moyen terme) est légèrement supérieure à la prévision de la loi de finances initiale (+ 64,6 millions d'euros) : elle progresse de 338,3 millions d'euros par rapport à 2004 (+ 4,7%), du fait de l'augmentation de l'encours de dette à moyen terme. À l'inverse, les intérêts versés sur les BTF (bons à court terme) diminuent de 3,1% par rapport à 2004 et atteignent 2 milliards d'euros, au lieu de

2,4 milliards d'euros initialement prévus. Le déficit en exécution s'étant montré inférieur aux prévisions, les émissions de BTF ont été plus limitées qu'en 2004.

Rompant avec la tendance observée depuis 2002, la charge de la dette non négociable augmente de 16,1%, soit + 49,6 millions d'euros. Passée de 1.356,9 millions d'euros en 2002 à 357,9 millions d'euros en 2005, elle ne représente cependant que 0,9% de la charge nette totale de la dette de l'État. L'augmentation du montant des dépôts des correspondants du Trésor se traduit par une progression de 99,1 millions d'euros des intérêts des comptes de dépôt. L'encours des bons du Trésor non négociables, dont l'émission a cessé depuis 1999, poursuit logiquement sa diminution (- 15,1 millions d'euros). Par ailleurs, les dépenses pour charges diverses et frais de gestion de la dette – qui ne représentent qu'environ un pour mille de la charge brute de la dette – progressent légèrement de 21,1% pour atteindre 92,14 millions d'euros.

Pour la troisième année consécutive, les recettes en atténuation des charges de la dette diminuent. En 2005, elles sont en baisse de 3,9 % par rapport à 2004 (- 96,4 millions d'euros) : si les recettes tirées de la rémunération de la trésorerie sont stables (489,6 millions d'euros), les recettes de coupon couru diminuent de 85,4 millions d'euros pour s'établir à 1.883 millions d'euros. Par ailleurs, les opérations d'échange de taux d'intérêt (*swaps*) se sont conclues par un excédent de 479 millions d'euros du compte de commerce n° 904-22 « Gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État », qui vient atténuer la charge de la dette.

En définitive, **la charge nette de la dette atteint 38.402,19 millions d'euros en 2005**. Elle progresse de 583,2 millions d'euros (+ 1,5 %) par rapport à 2004.

• **Les dépenses de garantie** ont représenté 387,4 millions d'euros en 2005, soit plus du triple de l'année précédente (118,8 millions d'euros, après 161,5 millions d'euros en 2003). Cette évolution s'explique par des appels en garantie sur des prêts accordés par l'Agence française de développement (AFD), notamment à la Côte d'Ivoire, pour un montant total de 272,9 millions d'euros. Pour le reste, parmi les dossiers récurrents, votre Rapporteur général signale les dépenses de :

– 36,5 millions d'euros pour la société Centrest (après 44 millions d'euros en 2004) ;

– 50,8 millions d'euros pour la Coface au titre des procédures publiques d'aide à l'exportation (après 40,3 millions d'euros en 2004) ;

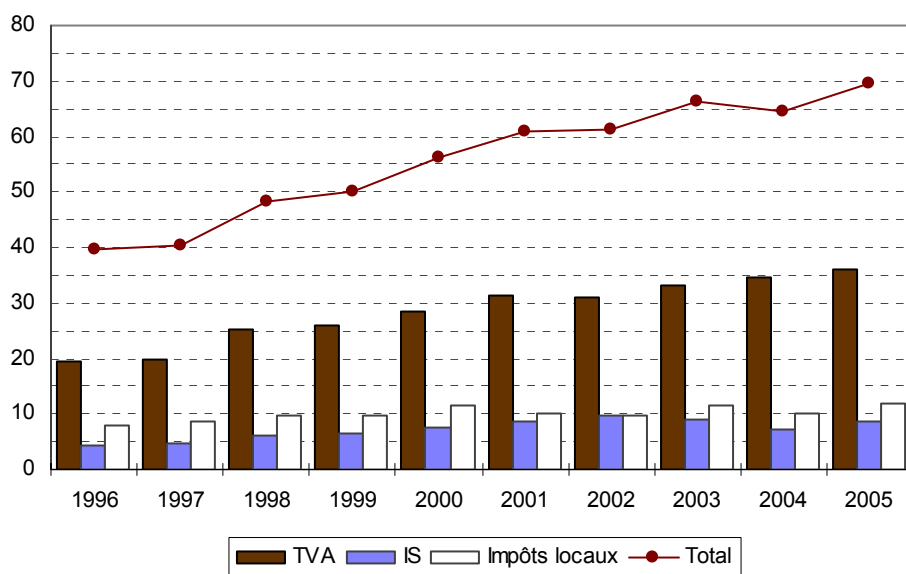
– 5 millions d'euros pour la société Picardex (après 6 millions d'euros en 2004, 16 millions d'euros en 2003, 24,1 millions d'euros en 2002 et 18,3 millions d'euros en 2001).

• Après une baisse de 2,6% en 2004, les **remboursements et dégrèvements**, comptabilisés en atténuation de recettes, sont repartis à la hausse en 2005 (+ 7,7%), s'établissant à **69,4 milliards d'euros** en 2005, soit une augmentation de 5 milliards d'euros.

Les remboursements d'impôt sur les sociétés passent de 7,3 milliards d'euros en 2004 à 8,7 milliards d'euros en 2005 (+ 19 %). Les remboursements de TVA augmentent de 1,2 milliard d'euros pour atteindre 35,9 milliards d'euros (+ 3,5%). À 411,9 millions d'euros, les remboursements de TIPP ont quasiment doublé, sous l'effet notamment de la compensation supplémentaire de 457 millions d'euros accordée aux départements en loi de finances rectificative au titre des dépenses de RMI et RMA. Par ailleurs, l'une des conséquences de la réforme de la redevance audiovisuelle opérée en loi de finances initiale pour 2005 est la transformation des anciennes exonérations en un nouveau dégrèvement, qui s'est élevé à 469,6 millions d'euros. Enfin, il convient de relever la dépense inhabituelle au titre du remboursement de produits divers (non fiscaux) retracé à l'article 50 du chapitre 15-02 du budget des Charges communes : 814,1 millions d'euros en 2005, au lieu de 56,5 millions d'euros en 2004. Cette ligne budgétaire a en effet servi à assurer le « transport » de 746 millions d'euros de crédits non consommés issus de fonds structurels européens vers des comptes de tiers ⁽¹⁾.

REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS

(en milliards d'euros)



Les dégrèvements d'impôts locaux augmentent de 15,6%, passant de 10,1 milliards d'euros en 2004 à 11,7 milliards d'euros en 2005. Ils n'excèdent l'évaluation initiale que de 503,8 millions d'euros. Les dégrèvements de taxe

(1) Sur cette opération, voir la première partie du présent rapport, p. 26.

professionnelle progressent de près d'un quart et atteignent 7,8 milliards d'euros en 2005. En ligne avec l'évaluation de la loi de finances initiale, les dégrèvements de taxe d'habitation atteignent 2,8 milliards d'euros et progressent de 3,9% en 2005. Les dégrèvements de taxes foncières s'établissent à 530,4 millions d'euros, en hausse de 52,7 millions d'euros par rapport à 2004.

REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENT D'IMPÔTS LOCAUX

(en millions d'euros)

	2004	2005	évolution
Taxe professionnelle	6.247,211	7.765,986	+ 24,3%
Taxe d'habitation	2.708,092	2.814,778	+ 3,9%
Taxes foncières	477,659	530,386	+ 11,0%
Total	9.432,963	11.111,150	+12,2%

Enfin, les restitutions payées en 2005 au titre de la prime pour l'emploi (PPE) se sont élevées à 2.062,6 millions d'euros au lieu de 1.907,1 millions d'euros en 2004 (+ 8,2 %). Votre Rapporteur général rappelle que cette dépense ne représente pas le coût intégral de la PPE, qui se traduit aussi par de moindres recettes encaissées au titre de l'impôt sur le revenu. Le coût total de la PPE en 2005, qui a bénéficié à 9,1 millions de foyers, est estimé à 2,7 milliards d'euros (au lieu de 2,4 milliards d'euros en 2004 et 8,7 millions de foyers).

- **Les dépenses civiles de personnel** représentent **74,7 milliards d'euros** en 2005, soit 28,6% des dépenses civiles du budget général. Ce montant est retraité à partir des résultats bruts d'exécution pour en exclure les pensions militaires, qui seront rattachées dans les développements ci-après aux autres dépenses militaires. En effet, conformément au code des pensions, elles sont exécutées sur le budget des Charges communes.

La comparaison de cette proportion avec les années précédentes (33,6% en 2004 et 33,1% en 1997) est cependant rendue malaisée par la généralisation de la démarche d'expérimentation des principes de la LOLF, qui a conduit à transférer des crédits traditionnellement inscrits sur les chapitres de rémunérations et cotisations sociales vers des chapitres de la partie 39 créée à cet effet⁽¹⁾. Ces « expérimentations LOLF » (voir ci-dessous) ont en effet représenté près de 22 milliards d'euros, lesquels comprennent essentiellement des dépenses de personnel, estimées à environ 16,9 milliards d'euros en loi de finances initiale. La diminution de 14,4 % entre 2004 et 2005 des charges civiles de personnel n'est donc qu'optique, conséquence du passage des rémunérations d'activité de 50,8 milliards d'euros à 36,4 milliards d'euros sur cette partie de la nomenclature budgétaire.

(1) Les chapitres de la partie 39 globalisent des crédits des titres III et IV, alors que les expérimentations effectuées en 2003 sur des chapitres de la partie 37 ne permettaient une globalisation des crédits qu'au sein d'un même titre.

DÉPENSES CIVILES DE PERSONNEL (titre III, parties 1 à 3)*(en millions d'euros)*

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
1. Rémunérations d'activité.....	53.001,2	50.794,7	36.367,7	+ 0,7	- 4,2	- 28,4
2. Pensions et allocations.....	24.620,5	26.140,3	27.623,7	+ 5,5	+ 6,2	+ 5,7
3. Charges sociales.....	10.986,6	10.245,3	10.672,3	- 2,7	- 6,7	+ 4,2
Dépenses civiles de personnel.....	88.608,3	87.180,1	74.663,6	+ 1,5	- 1,6	- 14,4

N.B. : hors expérimentations LOLF.

En dépit d'un léger repli des charges de compensation entre régimes spéciaux d'assurance vieillesse (- 35 millions d'euros), les dépenses de la partie 33 « Charges sociales » ont augmenté de 427 millions d'euros, sous l'effet notamment de plus fortes cotisations des budgets ministériels (+ 168 millions d'euros) et de la forte hausse des dépenses liée à l'apurement CNAF (+ 808 millions d'euros) imputées sur le budget des Charges communes ⁽¹⁾.

Les pensions constituent – une fois encore – le poste de dépense le plus dynamique, sous l'effet de l'accroissement du nombre de pensionnés et des règles relatives aux revalorisations des pensions, modifiées à compter de 2004 dans le cadre de la réforme des retraites. Les dépenses progressent ainsi de 5,7% entre 2004 et 2005, pour s'établir à 27,6 milliards d'euros.

• Les **dépenses civiles de fonctionnement courant** diminuent de 12,4% et s'élèvent à **17,4 milliards d'euros**. Les différentes composantes de cet agrégat connaissent des évolutions variées.

En 2005, les « *subventions de fonctionnement* » accordées aux établissements publics (partie 36), dont une large part finance les rémunérations de personnels affectés dans ces établissements, constituent 44,1% des dépenses de fonctionnement courant. Globalement, elles diminuent de 675,5 millions d'euros entre 2004 et 2005.

Prises dans leur ensemble, les subventions destinées aux organismes de recherche baissent de 11,2% (après + 1,1% en 2004) pour atteindre 2,6 milliards d'euros, dont 1,6 milliard d'euros en faveur du CNRS. Cette évolution globale ne saurait cependant être lue sans tenir compte de l'effort de 3 milliards d'euros effectué au profit de la recherche, par l'intermédiaire notamment de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) ⁽²⁾. Les dépenses au profit des établissements d'enseignement supérieur diminuent en apparence de 297,8 millions d'euros (- 20,6%), en raison de l'intégration des subventions aux œuvres en faveur des étudiants sur un chapitre 39-10 expérimentant le programme *Formations supérieures et recherche*

(1) Sur ce point, voir supra p. 66 du présent rapport.

(2) Sur ce point, voir infra p. 104 du présent rapport.

universitaire. Les établissements d'enseignement scolaire reçoivent 478,4 millions d'euros (– 6,1%), mais ces dépenses s'ajoutent à celles classées parmi les « dépenses diverses », en particulier 1,4 milliard d'euros globalisant les crédits relatifs aux personnels d'encadrement et de surveillance et les crédits de dépenses pédagogiques. Les divers autres établissements publics recueillent 3,3 milliards d'euros, soit quasiment autant qu'en 2004. En valeur absolue, les principales hausses concernent l'ANPE (+ 26 millions d'euros) et les établissements culturels (+ 16 millions d'euros). Les baisses les plus fortes concernent l'École nationale d'administration (– 10 millions d'euros) et les établissements du secteur sanitaire et social (– 59 millions d'euros), ces derniers recevant des crédits globalisés sur des chapitres de la partie 39.

DÉPENSES CIVILES DE FONCTIONNEMENT COURANT (titre III, parties 4 à 7)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
4. Matériel et fonctionnement.....	3.605,3	3.007,4	2.699,9	– 4,7	– 16,6	– 10,2
5. Travaux d'entretien	264,7	274,5	352,3	– 0,2	+ 3,7	+ 28,4
6. Subventions de fonctionnement	9.091,8	8.336,5	7.661,0	+ 0,4	– 8,3	– 8,1
7. Dépenses diverses	4.581,9	8.228,1	6.665,6	+ 4,2	+ 79,6	– 19,0
Dépenses de fonctionnement courant ...	17.543,8	19.846,5	17.378,9	+ 0,3	+ 13,1	– 12,4
Dépenses de fonctionnement courant (hors subventions)	8.452,0	11.510,0	9.717,9	+ 0,1	+ 36,2	– 15,6

Avec 2,7 milliards d'euros, les dépenses de « matériel et fonctionnement des services » (partie 34) poursuivent leur diminution : – 307 millions d'euros en 2005, après – 598 millions d'euros en 2004. La globalisation des crédits engagée depuis plusieurs années a conduit, en général, à regrouper ceux-ci sur un chapitre unique, ce qui ne permet pas d'appréhender rapidement les éléments explicatifs de la dépense. L'essentiel de l'évolution constatée tient cependant aux dépenses du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui passent de 388,3 millions d'euros en 2004 à 272,4 millions d'euros en 2005 (– 29,9%) et aux dépenses du ministère de l'intérieur (– 84,5 millions d'euros).

Les « dépenses diverses » (partie 37) sont en baisse de 19%, passant de 8,2 milliards d'euros en 2004 à 6,7 milliards d'euros en 2005.

Les frais de justice progressent de 15,9% (100,6 millions d'euros) et atteignent 734,3 millions d'euros au total, dont 412,5 millions d'euros pour le seul ministère de la Justice. Les dotations globalisées se limitent désormais aux préfectures (1,1 milliard d'euros) et à certains services du ministère de la Justice (722 millions d'euros), la plupart s'imputant désormais sur la partie 39. Les dépenses en faveur de diverses institutions administratives, notamment des autorités administratives indépendantes, augmentent de 4,3% pour atteindre 203,8 millions d'euros. Les autres dépenses diverses appellent peu de commentaires : les dépenses relatives aux élections sont de 183,7 millions d'euros (au lieu de 245,8 millions d'euros en 2004) ; la rémunération des services rendus

au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a occasionné une dépense de 200,6 millions d'euros en 2005 au lieu de 253,6 millions d'euros en 2004 ; les dépenses afférentes aux fonds spéciaux sont passées de 40,5 millions d'euros en 2004 à 58,6 millions d'euros en 2005.

Enfin, les dépenses pour « *travaux d'entretien* » (partie 35) progressent fortement de 28,4 % mais ne représentent que 1 % des moyens de fonctionnement. Elles financent des interventions sur des éléments de patrimoine qui ne sont pas directement liés à une activité administrative : routes et sécurité routière (314,2 millions d'euros, après 205,4 millions d'euros en 2004), forêts (25 millions d'euros), patrimoine culturel (23 millions d'euros), littoral et ports maritimes (21,1 millions d'euros). En effet, l'entretien du patrimoine immobilier de l'État est imputé pour partie sur les crédits de fonctionnement courant – même s'agissant de certaines grosses réparations – et pour partie sur les crédits d'investissement.

- Les dépenses au titre des **expérimentations LOLF**, imputées sur la partie 39, ont concerné 14 sections budgétaires et représenté **21,97 milliards d'euros** (au lieu de 5 sections et de 2,6 milliards d'euros en 2004). Les plus gros contributeurs sont les budgets de l'Éducation nationale (11,4 milliards d'euros), du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie (5,7 milliards d'euros), de la Santé et de la cohésion sociale (1,8 milliard d'euros) et de l'Agriculture (1,2 milliard d'euros). Ces expérimentations, pour indispensables qu'elles aient été, compliquent l'analyse du budget par nature de dépense, puisqu'elles portent tout à la fois sur des crédits de personnel, des moyens de fonctionnement, des crédits d'intervention et même, pour une infime part, sur des dépenses en capital.

DÉPENSES D'EXPÉRIMENTATION DE LA LOLF (titre III, partie 9)

(en millions d'euros)

	2004	2005
Affaires étrangères	–	116,6
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales	1.205,2	1.249,7
Environnement	4,9	–
Culture et communication	57,0	129,2
Économie, finances et industrie	–	5.749,1
Enseignement scolaire.....	1.169,4	11.382,6
Enseignement supérieur	–	607,6
Emploi et travail	–	39,6
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale	177,1	1.764,4
Ville.....	–	37,9
Mer.....	–	15,2
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales.....	–	130,9
Jeunesse, sports et vie associative	–	67,2
Justice.....	–	639,5
Services généraux du Premier ministre	–	37,9
Total	2.613,6	21.967,4

• Les **dépenses d'intervention**, qui forment le titre IV du budget général, atteignent **75,9 milliards d'euros**, en diminution de près de 3 milliards d'euros par rapport à 2004 (+ 3,9%). Toutes les catégories affichent une baisse, à l'exception de l'action internationale qui s'établit à près de 2 milliards d'euros, sous l'effet notamment de l'augmentation des contributions obligatoires de la France à des dépenses internationales (1 milliard d'euros en 2005 au lieu de 841 millions d'euros en 2004).

Après la très forte hausse de 2004, causée par l'intégration au sein du budget général des dépenses de compensation d'exonérations de cotisations sociales ⁽¹⁾, les **interventions à caractère économique** baissent de 7,4%, passant de 33,7 milliards d'euros en 2004 à **32,2 milliards d'euros** en 2005.

Les interventions en faveur de l'emploi diminuent de 1,2 milliard d'euros (– 5,3%). Compte tenu d'un excédent de versement en 2004, les exonérations générales de charges sociales connaissent une baisse de plus de 550 millions d'euros pour atteindre 16,8 milliards d'euros, dont 392,4 millions d'euros en faveur du secteur des hôtels, cafés et restaurants.

Le recentrage des dispositifs d'aide à l'emploi en direction du secteur marchand s'est poursuivi et s'est traduit par le repli de 338,8 millions d'euros des dépenses liées aux emplois jeunes (qui mobilisent encore 762,1 millions d'euros ⁽²⁾) et par une diminution des dépenses relatives aux contrats emploi solidarité (– 167,4 millions d'euros) et aux contrats emploi consolidé (– 247,4 millions d'euros).

À l'inverse, les dépenses relatives aux contrats initiative emploi (ancienne formule) et aux contrats jeunes en entreprise se sont stabilisées, atteignant respectivement 566,7 millions d'euros et 274,3 millions d'euros. Les nouveaux contrats aidés découlant de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale occasionnent une dépense de 360,9 millions d'euros en faveur des contrats d'avenir et, surtout, de l'« *enveloppe unique régionale* » destinée à financer les contrats d'accompagnement dans l'emploi et la nouvelle formule des contrats initiative emploi.

Les subventions à diverses entreprises d'intérêt public représentent 3,9 milliards d'euros, dont 1,2 milliard d'euros au titre de la participation de l'État aux charges d'infrastructure ferroviaire, 707 millions d'euros pour une subvention au Commissariat à l'énergie atomique, 677 millions d'euros au titre du désendettement de la SNCF et 800 millions d'euros au titre du désendettement de RFF. Globalement, ces subventions baissent de 13,7% par rapport à 2004 (– 618,2 millions d'euros), en raison essentiellement de la suppression de la

(1) Jusqu'en 2003, ces dépenses étaient prises en charge par le fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).

(2) Ne sont pas comptabilisées dans ce montant les dépenses relatives aux emplois jeunes dans la fonction publique (Éducation nationale, Intérieur, etc.), qui sont imputées sur les budgets ministériels concernés, au sein des moyens de fonctionnement.

subvention à Charbonnages de France (453,7 millions d'euros en 2004), celle-ci allant désormais à l'Association nationale de gestion des retraités et à la gestion de l' « après mines » dans un chapitre d'expérimentation de la LOLF de la partie 69.

À 5,1 milliards d'euros, les autres dépenses d'intervention économique diminuent de 616 millions d'euros. Ce recul concerne avant tout les interventions en faveur de l'agriculture qui diminuent plus que de moitié pour s'établir à 982,7 millions d'euros (hors bonifications d'intérêts), en raison de leur imputation sur des chapitres d'expérimentation de la LOLF (349,8 millions d'euros sur le titre V et 906,8 millions d'euros sur le titre VI).

En revanche, les bonifications d'intérêt en faveur d'établissements financiers progressent de près de 50% et représentent 406,9 millions d'euros en 2005. Les primes d'épargne logement augmentent de 134,4 millions d'euros et l'ensemble des aides à la pierre atteignent 1.113,1 millions d'euros. Les actions en faveur de l'emploi outre-mer s'élèvent à plus d'un milliard d'euros, les compensations d'exonérations de cotisations sociales étant désormais imputées sur la section outre-mer (714,1 millions d'euros en 2005).

DÉPENSES D'INTERVENTION (titre IV, parties 1 à 7)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
1. Interventions politiques et administratives.....	9.078,7	1.583,2	1.527,0	+ 2,9	- 82,6	- 3,6
2. Action internationale.....	1.709,7	1.834,1	1.991,3	- 2,1	+ 7,3	+ 8,6
3. Action éducative et culturelle.....	16.154,1	15.872,7	15.121,1	+ 4,0	- 1,7	- 4,7
4. et 5. Action économique.....	17.880,1	33.716,0	32.233,2	- 9,3	+ 88,6	- 7,4
6. et 7. Action sociale.....	32.345,3	27.158,8	26.031,6	- 1,8	- 16	- 4,2
Dépenses d'intervention.....	77.167,9	80.164,7	75.904,0	- 2,0	+ 3,9	- 5,3

Les dépenses d'interventions sociales atteignent **26 milliards d'euros** et diminuent de 1,1 milliard d'euros (- 4,2%). Un changement de périmètre explique une partie de cette évolution : la réforme de la redevance audiovisuelle et le rattachement de son recouvrement à celui de la taxe d'habitation ont transformé l'exonération imputée sur le budget des Services généraux du Premier ministre (437,4 millions d'euros en 2004) en dégrèvement figurant au budget des Charges communes (469,6 millions d'euros en 2005). Par ailleurs, la prime de Noël en faveur des bénéficiaires de minima sociaux est désormais imputée sur un chapitre de la partie 39 visant à expérimenter l'application de la LOLF (277,8 millions d'euros en 2005, après 283 millions d'euros en 2004). La participation de l'État à la couverture maladie universelle diminue de 326 millions d'euros pour s'établir à 660,6 millions d'euros, en raison du transfert de ressources supplémentaires au fonds CMU.

Inversement, plusieurs postes de dépense sont orientés à la hausse entre 2004 et 2005 et avaient d'ailleurs nécessité une ouverture de crédits supplémentaires en collectif de fin d'année. Ainsi, l'aide médicale d'État progresse de 4,4% pour s'établir à 260,1 millions d'euros en 2005 (y compris la

prise en charge de soins urgents). Les aides à la personne dans le domaine du logement augmentent de 405 millions d'euros et atteignent 5,7 milliards d'euros. L'allocation aux adultes handicapés et l'allocation de parent isolé représentent respectivement 4,9 milliards d'euros (+3,4%) et 895 millions d'euros (+ 16%). Le nouveau dispositif d'indemnisation des orphelins des victimes d'actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale représente 216 millions d'euros.

Les concours aux différents régimes de protection sociale sont relativement stables (4,1 milliards d'euros, soit 127,9 millions d'euros de plus qu'en 2004). Comme les années précédentes, la masse la plus importante concerne la participation aux charges de retraite de la SNCF (2,5 milliards d'euros), en hausse de 3,9%.

Les **interventions à caractère politique et administratif** mobilisent **1,5 milliard d'euros** en 2005, soit 3,6% de moins qu'en 2004. L'essentiel réside dans les concours aux collectivités territoriales, qui s'établissent à 1,3 milliard d'euros (+ 3,8%), dont 873,6 millions d'euros de dotation générale de décentralisation. Les aides à la presse, dont certaines étaient jusqu'à 2004 comptabilisées au titre de l'action économique, atteignent 97,7 millions d'euros en 2005.

Enfin, les **interventions à caractère éducatif et culturel** se sont élevées à **15,1 milliards d'euros**, soit 751,6 millions d'euros de moins qu'en 2004. Les dépenses d'enseignement diminuent de 204 millions d'euros pour atteindre 8,8 milliards d'euros (bourses comprises), mais cette baisse n'est qu'« optique » : les dépenses de formation à et par la recherche (311,9 millions d'euros en 2004) ont fait l'objet d'une dotation globalisée en partie 59 visant à expérimenter le programme *Orientation et pilotage de la recherche*. Les dépenses relatives à la formation professionnelle sont stables à 4,5 milliards d'euros, dont 1,9 milliard d'euros au titre de la dotation de décentralisation (+ 115,4 millions d'euros).

2.- Les dépenses civiles en capital

En 2005, les dépenses civiles en capital ont atteint 21,6 milliards d'euros, après 18,8 milliards d'euros en 2004. La comparaison est cependant faussée par les dépenses imputées sur les parties 59 et 69 (3,7 milliards d'euros) afin d'expérimenter l'application de la LOLF, qui comportent une part substantielle – et même prépondérante – de dépenses d'intervention (estimées à 2,6 milliards d'euros en loi de finances initiale). Hors expérimentations, les dépenses civiles en capital s'élèvent à 17,9 milliards d'euros, en diminution de 881,9 millions d'euros (– 4,7%) par rapport à 2004.

• Les **investissements réalisés par l'État** (titre V hors expérimentations LOLF) s'établissent à **4,1 milliards d'euros** en 2005, soit quasiment le même niveau qu'en 2004 (– 0,7%).

Les dépenses relatives aux routes et infrastructures associées atteignent 1,9 milliard d'euros, en augmentation de 2,8% par rapport à l'année précédente. Les dépenses d'équipement des budgets de la Justice et de l'Intérieur sont stables à, respectivement, 289,7 millions d'euros et 357 millions d'euros. Les dépenses relatives aux équipements scolaires continuent de diminuer pour atteindre 39,3 millions d'euros (-9,2%). Le niveau des dépenses d'équipement des établissements d'enseignement supérieur progresse de nouveau (+13,3%, après +14,2% en 2004) et atteint 190,5 millions d'euros. Les dépenses d'équipement informatique du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie mobilisent 239,2 millions d'euros (+27,2%).

En l'absence de dotations en capital aux entreprises publiques financées directement par le budget général, les investissements à caractère financier se limitent aux participations de la France au capital d'organismes internationaux (32,3 millions d'euros en 2005, dont 24 millions d'euros en faveur de la Banque européenne de reconstruction et de développement).

DÉPENSES CIVILES EN CAPITAL (titres V, VI et VII)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
Titre V : Investissements exécutés par l'État.....	4.081,6	4.132,3	5.685,5	+ 2,1	+ 1,2	+ 37,6
<i>dont expérimentations LOLF.....</i>	-	-	1.581,6	-	-	-
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'État.....	12.917,6	14.665,2	15.895,0	+ 0,8	+ 13,5	+ 8,4
<i>dont expérimentations LOLF.....</i>	-	-	2.083,3	-	-	-
Titre VII : Réparation des dommages de guerre.....	0,0	0,02	0,01	n.s.	n.s.	n.s.
Dépenses civiles en capital.....	16.999,2	18.797,5	21.580,5	+ 1,1	+ 10,6	+ 14,8
<i>dont expérimentations LOLF.....</i>	-	-	3.664,9	-	-	-

• Les **subventions d'investissement** consenties par l'État (titre VI hors expérimentations LOLF) diminuent de 5,8% par rapport à 2004 pour atteindre **13,8 milliards d'euros**.

Après la forte revalorisation intervenue en 2004 (près de 20%), les subventions de recherche reculent de 8% en 2005, où elles représentent 4,4 milliards d'euros. Cette diminution a touché notamment les crédits du CEA (-111,4 millions d'euros), du CNRS (-56,6 millions d'euros) et divers autres instituts relevant du ministère de la Recherche. À 348,9 millions d'euros, les dépenses en faveur de la recherche universitaire sont en baisse de 6,5% en 2005, après +16,3% en 2004.

Les subventions aux collectivités territoriales sont stables à 3.254,6 millions d'euros en 2005. Les fonds structurels européens retracés sur le budget de l'Intérieur diminuent de 7%, mais ne correspondent pas à une réelle charge pour le budget de l'État puisque couverts par des crédits de fonds de concours. Les dotations, quant à elles, sont en augmentation : la dotation globale

d'équipement progresse notamment de 5,8% par rapport à 2004 pour atteindre 907,8 millions d'euros.

Par ailleurs, 3,8 milliards d'euros ont été dépensés au soutien de divers secteurs économiques, soit une baisse de 389,9 millions d'euros par rapport à 2004. Le plus gros poste de dépense concerne le logement, qui mobilise 1,3 milliard d'euros en faveur de la construction et de l'amélioration de l'habitat (- 4,4%). Les dépenses relatives aux transports terrestres atteignent 1,2 milliard d'euros (+ 2,5%). Les aides à l'agriculture ne sont plus que de 267,7 millions d'euros (au lieu de 378,3 millions d'euros en 2004), mais c'est l'un des effets des expérimentations de la LOLF. La subvention versée à l'ADEME progresse de 6,6% et se monte à 212,4 millions d'euros.

Les subventions d'investissement au titre des équipements collectifs et administratifs s'établissent à 884 millions d'euros. Cette relative stabilité par rapport à 2004 (- 1,5%) recouvre des évolutions variées. La diminution des dépenses en faveur du patrimoine monumental (- 17,2 millions d'euros) et des équipements culturels (- 25,3 millions d'euros) contraste avec l'augmentation des subventions destinées à la politique de la ville (+ 23,8 millions d'euros) ou aux équipements et bâtiments relevant du budget de l'Enseignement supérieur (+ 7,6 millions d'euros). Votre Rapporteur général rappelle néanmoins que la consommation des crédits au niveau du budget de l'État n'est pas nécessairement représentative d'une dépense effective au niveau de l'opérateur bénéficiaire de la subvention.

- Les **expérimentations LOLF** sur les titres de dépenses en capital ont occasionné une dépense de **3,7 milliards d'euros** : 1,6 milliard d'euros sur le titre V (partie 59) et 2,1 milliards d'euros sur le titre VI (partie 69). Ces deux nouvelles parties, créées en loi de finances initiale pour 2005, ont visé à faire expérimenter aux services concernés une gestion globalisée des crédits, en dépenses ordinaires comme en dépenses en capital. L'inscription en partie 59 a été retenue dans le cas d'expérimentations portant sur la totalité de ce que pourraient être les futurs programmes, incluant notamment des crédits de personnel. L'inscription en partie 69 a plutôt servi à habituer les services gestionnaires à gérer des crédits d'intervention en autorisations de programme et crédits de paiement, mode de gestion réservé aux dépenses en capital jusqu'en 2005.

DÉPENSES D'EXPÉRIMENTATION DE LA LOLF (titre V, partie 9 ; titre VI, partie 9)

(en millions d'euros)

	Partie 59	Partie 69
Affaires étrangères.....	27,0	—
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales.....	349,8	906,8
Culture et communication.....	203,6	—
Économie, finances et industrie.....	3,0	795,4
Écologie et développement durable.....	53,1	192,0
Emploi et travail.....	6,7	—
Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale.....	12,2	—
Outre-mer.....	—	186,1
Jeunesse, sports et vie associative.....	—	2,9
Recherche.....	524,7	—
Services communs et urbanisme.....	98,8	—
Transports et sécurité routière.....	302,9	—
Total.....	1.581,6	2.083,3

Sur la partie 59, les plus gros contributeurs ont été les budgets de la Recherche (524,7 millions d'euros), de l'Agriculture (349,8 millions d'euros), des Transports et de la sécurité routière (302,9 millions d'euros) et de la Culture (203,6 millions d'euros). Le budget de l'Agriculture a également été sollicité pour abonder la partie 69 (906,8 millions d'euros), le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie mobilisant sur ce support un volume de crédits à peine inférieur (795,4 millions d'euros). Le budget de l'Écologie a participé à hauteur de 192 millions d'euros, en raison d'importants reports de crédits venus s'ajouter aux 63 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale.

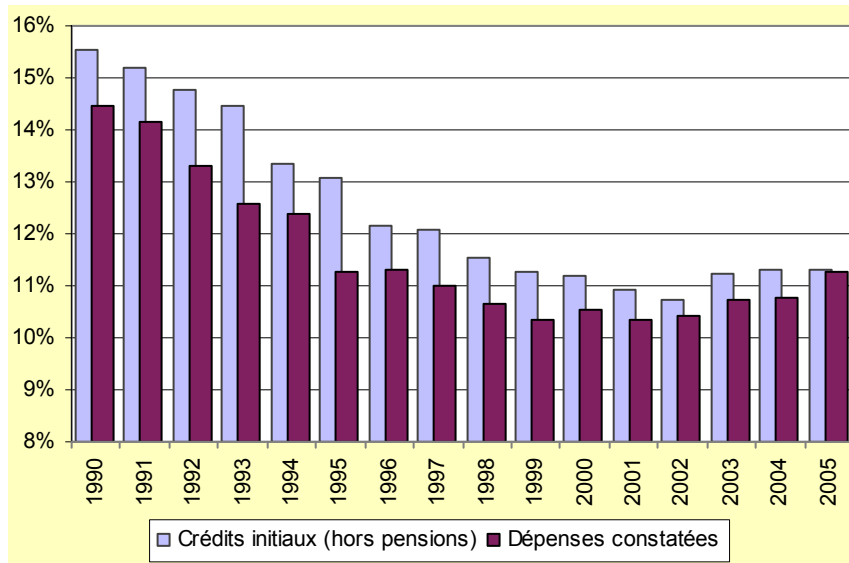
3.- Les dépenses militaires

En 2005, le budget de la défense représente 11,2% des dépenses nettes du budget général, au lieu de 10,8% en 2004. Alors que les dépenses de fonctionnement sont stables, les dépenses d'équipement ont sensiblement augmenté de plus de 15%.

Le graphique ci-dessous permet d'apprécier, en exécution, le « poids » du budget de la défense dans le budget général. Votre Rapporteur général rappelle qu'hormis le cas des crédits de pension (9,5 milliards d'euros en 2005), le décalage entre crédits initiaux et dépenses exécutées s'explique aussi en partie par le transfert vers le budget de la recherche des crédits destinés à la recherche duale (environ 200 millions d'euros chaque année) et vers le budget de l'industrie des crédits destinés au financement des activités de la direction des applications militaires du Commissariat à l'énergie atomique (environ 1 milliard d'euros chaque année, 1,3 milliard d'euros en 2005).

ÉVOLUTION DE LA PART DU BUDGET DE LA DÉFENSE DANS LE BUDGET GÉNÉRAL

(Crédits nets des remboursements et dégrèvements)



La forte consommation des crédits, notamment issus de reports, explique qu'en dépit de ces traditionnels transferts de crédits sur des budgets civils, la part du budget de la défense dans le budget général est quasiment identique en prévision (hors pensions) et en exécution en 2005.

• Les **dépenses ordinaires des services militaires** atteignent **18,9 milliards d'euros** en 2005, soit une quasi-stabilité par rapport à 2004 (- 0,4%). Elles se répartissent en 13,9 milliards d'euros de dépenses de personnel (- 515,1 millions d'euros) et 4,9 milliards d'euros de dépenses de fonctionnement courant (+ 437,1 millions d'euros).

DÉPENSES MILITAIRES DE PERSONNEL (titre III, parties 1 à 3)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
1. Rémunérations d'activité.....	12.903,0	12.923,0	12.627,0	+ 2,5	+ 0,2	- 2,3
2. Pensions et allocations (a).....	8.714,9	9.028,1	9.194,2	+ 2,5	+ 3,6	+ 1,8
3. Charges sociales.....	1.376,3	1.505,8	1.286,6	+ 2,6	+ 9,4	- 14,6
Dépenses de personnel						
• Budget de la Défense (1 + 3).....	14.279,3	14.428,8	13.913,6	+ 2,5	+ 1,0	- 3,6
• Dépenses pour personnels militaires et ouvriers de la Défense (1 + 2 + 3)....	22.994,2	23.456,8	23.107,9	+ 2,5	+ 2,0	- 1,5

(a) Somme des crédits initiaux du chapitre 32-92 du budget de la Défense et des dépenses constatées sur l'article 10 du chapitre 32-97 du budget des Charges communes.

Le budget de la Défense ne supporte pas, en exécution, les charges de pensions des personnels militaires ni sa contribution à la subvention d'équilibre du Fonds spécial de pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) – qui sont exécutées sur le budget des Charges communes, budget civil. Après un retraitement des données budgétaires permettant d'apprécier plus correctement le montant des charges de personnels militaires, il apparaît que les charges de pensions progressent de 166,1 millions d'euros, soit + 1,8%.

À l'inverse, les dépenses de rémunérations sont en diminution de 2,3% pour s'établir à 12,6 milliards d'euros, tout comme les charges sociales qui baissent sensiblement de 14,6%, soit 219,2 millions d'euros de moins qu'en 2004. Cette évolution s'explique cependant par l'existence d'enveloppes globalisées parmi les « dépenses diverses », en particulier la nouvelle dotation globalisée de services de soutien, qui a donné lieu à 555,4 millions d'euros de dépenses de personnel en 2005.

Les dépenses de fonctionnement courant s'établissent à 4,9 milliards d'euros et progressent de 387,1 millions d'euros, soit une hausse de 9,7% en 2005, faisant suite à celle de 10,9% intervenue entre 2003 et 2004.

Si les « dépenses diverses » de la partie 37 font plus que tripler, c'est en raison de la création déjà évoquée de la dotation globalisée de services de soutien, génératrice d'une dépense de 976,8 millions d'euros. Au total, 1,2 milliard d'euros ont été dépensés au titre des trois dotations globalisées, ce montant se répartissant en 703,5 millions d'euros de dépenses de personnel (hors pensions) et 460,3 millions d'euros de moyens de fonctionnement. Par ailleurs, les frais de contentieux – qui avaient suscité une ouverture de 35,5 millions d'euros de crédits en collectif de fin d'année – augmentent à nouveau en 2005 pour atteindre 104,3 millions d'euros, après 76,8 millions d'euros en 2004 et 59,8 millions d'euros en 2003.

Les dépenses de « matériel et fonctionnement des armes et services » atteignent 3,4 milliards d'euros. La différence essentielle avec 2004 (– 13%) résulte, là encore, des dotations globalisées, s'agissant par exemple du service des essences et du service de santé des armées ou de l'entretien programmé des matériels. Les moyens de fonctionnement de l'armée de l'air s'établissent à 564,6 millions d'euros, ceux de l'armée de terre à 921,3 millions d'euros, ceux de la marine à 403,9 millions d'euros et ceux de la gendarmerie à 738,9 millions d'euros. Quant aux subventions de fonctionnement à divers organismes, elles progressent de 60,2 millions d'euros entre 2004 et 2005.

DÉPENSES MILITAIRES DE FONCTIONNEMENT COURANT (titre III, parties 4, 6 et 7)
(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
4. Matériel et fonctionnement des armes et services	3.670,2	3.900,7	3.393,1	+ 4,7	+ 6,3	- 13,0
6. Subventions de fonctionnement	187,6	231,2	291,4	+ 2,8	+ 23,2	+ 26,0
7. Dépenses diverses	219,4	388,5	1.273,0	- 16,7	+ 77,1	+ 227,7
Dépenses de fonctionnement courant ...	4.077,2	4.520,4	4.907,5	+ 3,2	+ 10,9	+ 9,7

• Les **dépenses militaires en capital** font mieux que confirmer le sursaut sensible observé depuis 2002 : avec un montant de **14,3 milliards d'euros**, le rythme de progression entre 2004 et 2005 s'établit à + 15,4%. Les préfigurations de l'application de la LOLF ne contribuent que faiblement à cette évolution, l'expérimentation du programme *Équipement des forces* par l'établissement technique de Bourges n'ayant mobilisé que 41,2 millions d'euros. Hors expérimentation, les dépenses du titre V augmentent encore de 15,1% en 2005.

DÉPENSES MILITAIRES EN CAPITAL (titres V et VI)

(en millions d'euros)

	Dépenses nettes			Évolution (%)		
	2003	2004	2005	03/02	04/03	05/04
Titre V						
1. Espace, communications, dissuasion.....	2.585,3	2.550,6	3.291,5	+ 1,6	- 1,3	+ 29,0
2. Études.....	410,9	472,0	540,0	+ 2,7	+ 14,9	+ 14,4
3. Équipements conventionnels des forces.....	4.566,4	4.756,4	4.975,5	+ 4,4	+ 4,2	+ 4,6
4. Infrastructures	1.208,6	1.085,4	1.406,8	+ 8,7	- 10,2	+ 29,6
5. Soutien des forces/entretien des matériels.....	2.893,5	3.361,5	3.861,2	+ 9,7	+ 16,2	+ 14,9
Sous-total Titre V	11.664,7	12.225,8	14.116,2	+ 5,4	+ 4,8	+15,5
Titre VI						
1. Équipements culturel et social.....	48,9	30,7	41,7	- 67,2	- 37,2	+ 35,8
2. Équipements administratifs et divers.....	105,8	122,4	129,0	- 6,5	+ 15,7	+ 5,4
Sous-total Titre VI.....	154,7	153,1	170,7	- 41,0	- 1,0	+ 11,5
Dépenses militaires en capital.....	11.819,4	12.379,0	14.286,8	+ 4,3	+ 4,7	+ 15,4

En masse, les augmentations les plus significatives sont les dépenses de la partie « *espace, communications, dissuasion* » (+ 740,8 millions d'euros) et le soutien des forces et l'entretien des matériels (+ 499,7 millions d'euros). En pourcentage, la progression la plus forte (+ 29,6%) est celle des dépenses d'infrastructures qui, en 2004, avaient atteint leur plus bas niveau depuis 1999 (1.085,4 millions d'euros). Les subventions d'investissement progressent elles aussi : en hausse de 11,5%, elles atteignent 170,7 millions d'euros.

Ces résultats témoignent du net redressement de la consommation des crédits d'équipement. Le taux de consommation est en effet passé de 81,7% en 2004 à 87,9% en 2005. En faisant abstraction du transfert de crédits au profit du CEA ⁽¹⁾, il apparaît que la quasi-totalité des crédits d'équipement ouverts en loi de finances initiale, soit 13,8 milliards d'euros, ont été consommés en 2005. Quant aux crédits reportés depuis la gestion précédente, ils ont été consommés à hauteur de 220 millions d'euros, tandis que 611 millions d'euros ont été annulés afin de gager le financement des OPEX (voir ci-dessous). Compte tenu de la non-consommation de 50 millions d'euros de crédits sur fonds de concours, le « stock » de reports de crédits d'équipement diminue donc de près de 800 millions d'euros pour atteindre 1,996 milliard d'euros « entrant » en 2006.

- Le financement des opérations extérieures (OPEX) en 2005 a, pour sa part, été assuré de manière plus satisfaisante qu'en 2004, où l'effort avait pesé de façon importante sur le budget général.

Le surcoût généré par les opérations extérieures en 2005 s'est élevé à 550 millions d'euros, dont 521 millions d'euros pour le titre III (rémunérations et charges sociales pour 340 millions d'euros, fonctionnement pour 181 millions d'euros) et 29 millions d'euros pour le titre V. Ce montant est inférieur à celui atteint en 2002 (678 millions d'euros), 2003 (628 millions d'euros) et 2004 (633 millions d'euros).

Pour faire face à cette charge, 421 millions d'euros – sur un total de 611 millions d'euros – ont été ouverts sur le titre III par le décret d'avance n° 2005-1206 du 26 septembre 2005. S'ajoutant aux 100 millions d'euros provisionnés en loi de finances initiale pour 2005, ces crédits ont permis la couverture du surcoût lié aux OPEX à hauteur de 240 millions d'euros pour les rémunérations et de 181 millions d'euros pour le fonctionnement et l'alimentation.

Par le décret n° 2005-1207 du même jour, ces ouvertures ont été gagées par des annulations à due concurrence de crédits d'équipement reportés depuis les gestions antérieures : 606,2 millions d'euros sur des crédits du titre V et 4,8 millions d'euros sur ceux du titre VI. Mais, à l'inverse des années précédentes, ces crédits n'ont pas été rétablis en collectif de fin d'année, le ministère de la Défense assumant ainsi sur son propre budget le financement du surcoût lié aux OPEX. Mais, en contrepartie, une dérogation au plafond de 3% des reports de crédits fixé par la LOLF lui a été accordée par l'article 72 de la loi de finances pour 2006.

(1) Soit 1,3 milliard d'euros inscrits en loi de finances initiale sur le budget de la Défense mais transférés et consommés sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Pour l'avenir, il apparaît toujours aussi nécessaire d'amplifier le mouvement de « budgétisation » des surcoûts des OPEX dès la loi de finances de l'année. Après une provision de 24 millions d'euros en 2004 puis de 100 millions d'euros en 2005, le projet de loi de finances pour 2006 proposait de fixer à 250 millions d'euros l'action « Surcoûts liés aux OPEX » du programme *Préparation et emploi des forces*. Il est dommage que le ministère de la Défense ait préféré faire porter sur cette seule ligne budgétaire les 75 millions d'euros d'économies dégagées en cours de discussion budgétaire pour le plan d'urgence en faveur des banlieues, ramenant ainsi la provision à seulement 175 millions d'euros pour 2006. En 2007, la provision devrait correspondre à 80% du montant moyen des dépenses constatées au cours des trois dernières années, soit entre 450 et 500 millions d'euros.

III.- L'ÉVOLUTION DU DÉFICIT

A.- LE PILOTAGE DU SOLDE BUDGÉTAIRE

Le solde budgétaire est un indicateur privilégié de la politique budgétaire : en lui se résument les choix essentiels du Gouvernement au regard de l'allocation des ressources publiques et de leur constitution, dans le cadre d'évolutions macroéconomiques définies. Le solde budgétaire n'est donc pas qu'une résultante mécanique de la dépense et de la recette, mais possède une dimension politique évidente. Par ailleurs, après des retraitements complexes qui aboutissent au « besoin de financement » de l'État, il prend une dimension juridique certaine aux yeux des autorités et des partenaires de la Communauté européenne. Le Gouvernement a donc toute légitimité à ajuster le niveau du solde en fin d'exécution, sous réserve de respecter les règles budgétaires et comptables qui ont été posées pour que le « pilotage du solde » n'aboutisse pas à travestir la réalité de la situation financière.

Votre Rapporteur général a décidé de reconduire la pratique des années précédentes et de s'assurer que le pilotage du solde – s'agissant en particulier des opérations effectuées au cours de la période complémentaire – n'a pas été affecté par des décisions contraires à ces règles budgétaires et comptables ⁽¹⁾.

1.- Un pilotage régulier de la période complémentaire

Pour la huitième année consécutive, la clôture de l'exercice budgétaire 2005 a été réalisée avant la fin du mois de janvier de l'année suivante, en l'occurrence le vendredi 20 janvier 2006. Le délai « normal » fixé par l'article 9 du décret n° 86-451 du 14 mars 1986 relatif à la comptabilisation des dépenses et des recettes de l'État courait jusqu'au 7 février. C'est la dernière fois que ce délai a trouvé à s'appliquer, l'article 28 de la LOLF prévoyant désormais que « *dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, des recettes et des dépenses budgétaires peuvent être comptabilisées au cours d'une période complémentaire à l'année civile, dont la durée ne peut excéder vingt jours* ».

Le tableau présenté page suivante retrace les opérations effectuées depuis 1990 en période complémentaire, sur le budget général comme sur les comptes spéciaux.

(1) Jusqu'à cette année, votre Rapporteur général rendait compte de cette démarche dans son rapport d'information sur les premiers éléments disponibles de l'exécution du budget.

OPÉRATIONS DE PÉRIODE COMPLÉMENTAIRE ^(a)

(en milliards d'euros)

Année	Budget général		Comptes spéciaux		Total		Solde
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	
1990	9,12	1,15	2,74	2,44	11,87	3,59	- 8,28
1991	9,36	1,37	3,67	0,19	13,04	1,56	- 11,48
1992	11,98	0,88	1,35	1,43	13,33	2,31	- 11,02
1993	10,46	1,69	2,41	0,19	12,87	1,88	- 10,99
1994	12,96	0,65	1,37	0,23	14,33	0,87	- 13,45
1995	10,33	3,64	3,25	0,29	13,58	3,93	- 9,65
1996	7,76	1,24	1,69	0,22	9,45	1,46	- 7,99
1997	6,95	0,82	2,36	0,09	9,31	0,91	- 8,40
1998	7,10	- 0,05	4,01	0,10	11,11	0,05	- 11,06
1999	7,77	- 0,17	2,66	5,04	10,43	4,87	- 5,56
2000	7,14	0,03	1,46	0,35	8,59	0,37	- 8,22
2001	3,92	0,71	2,86	5,45	6,77	6,16	- 0,61
2002	3,77	1,36	2,82	5,65	6,59	7,01	+ 0,43
2003	3,22	1,22	1,84	5,41	5,06	6,63	+ 1,57
2004	2,99	2,30	1,92	5,99	4,91	8,29	+ 3,38
2005	3,62	3,37	0,7	6,42	4,36	9,79	+ 5,43

(a) Les recettes du budget général sont nettes des prélèvements sur recettes.

Source : SROT, Direction générale de la comptabilité publique.

• Les opérations effectuées au cours de la période complémentaire sont plus importantes en 2005 qu'en 2004 : 14,2 milliards d'euros au lieu de 13,2 milliards d'euros ⁽¹⁾. Il faut remonter à 1999 pour retrouver une masse supérieure (15,3 milliards d'euros), la différence étant cependant que les dépenses comptaient alors pour plus des deux tiers des opérations. En 2005, elles ne représentent plus que 30% de celles-ci.

Le principal écart par rapport à 2004 est attribuable aux recettes du budget général, qui s'élèvent à 3,4 milliards d'euros au lieu de 2,3 milliards d'euros l'année précédente. Les dépenses du budget général augmentent de 0,6 milliard d'euros pour retrouver un niveau proche de celui constaté en 2002. À l'inverse, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor sont réduites de plus de moitié, revenant de 1,9 milliard d'euros pour s'établir à 0,7 milliard d'euros. Comme en 2002, 2003 et 2004, le solde de la période complémentaire est positif (5,4 milliards d'euros) alors qu'il était constamment négatif depuis 1990, pour des montants toujours supérieurs à 5,5 milliards d'euros et dépassant souvent 10 milliards d'euros. On doit se féliciter que l'impact de la période complémentaire ait été ramené, depuis 2001, à des niveaux bien moindres. Cela traduit une plus grande capacité de l'administration à exécuter les dépenses et les recettes avant le 31 décembre et peut, dans une certaine mesure, être assimilé à un progrès dans la qualité de la gestion des crédits.

(1) Somme, en valeur absolue, des dépenses et de recettes.

Abstraction faite du remboursement de l'avance consentie chaque année au profit de l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole (voir ci-dessous), le volume des opérations de période complémentaire est devenu marginal par rapport aux opérations effectuées avant le 31 décembre. Le tableau ci-dessus permet de prendre la mesure de ce phénomène, notamment pour les dépenses du budget général : 13 milliards d'euros en 1994, mais 3,6 milliards d'euros en 2005.

• Aux termes des articles 9 à 11 du décret du 14 mars 1986 précité, trois types d'opérations sont réalisés pendant la période complémentaire :

– le paiement de dépenses ordinaires autres que de personnel qui se rapportent à des droits nés au cours de l'année achevée, si les ordres de paiement correspondants ont été émis jusqu'au 31 décembre pour les mandats ou le 10 janvier pour les ordonnances et si le paiement est intervenu avant le 15, le 23, le 30 janvier ou le 7 février selon la catégorie de comptes et d'opérations concernées ;

– les régularisations (imputations définitives d'opérations inscrites sur des comptes d'imputation provisoire, modification d'écritures erronées, règlement des rétablissements de crédits etc.) lorsqu'elles interviennent aux mêmes dates que précédemment ;

– les règlements réciproques (autres que les recettes fiscales et les fonds de concours) se rapportant à des créances ou des dettes nées au plus tard le 31 décembre, si leur paiement ou leur encaissement est intervenu avant le 15 janvier, le 30 janvier ou le 7 février, selon les comptes concernés. Par « règlements réciproques », on entend les opérations entre, d'une part, le budget général ou les comptes spéciaux du Trésor et, d'autre part, certains « satellites » (comptes spéciaux du Trésor, budgets annexes, établissements publics nationaux, entreprises publiques, organismes de sécurité sociale, organismes gestionnaires des régimes d'assurance chômage, Banque de France, Caisse des dépôts et consignations et autres institutions financières spécialisées).

L'exécution de ces règlements réciproques mérite une attention particulière, car ils apparaissent comme le principal outil du Gouvernement pour « piloter » le solde budgétaire de fin d'année : la notion de créances ou de dettes « nées avant le 31 décembre » peut faire l'objet d'interprétations ; l'existence de créances ou de dettes avant cette date n'oblige pas les ordonnateurs à émettre les titres de recettes ou les ordonnances de paiement correspondants ; bon nombre de règlements sont assignés à l'Agent comptable central du Trésor ⁽¹⁾, qui dispose à la fois de l'information la plus fine sur les conditions d'exécution budgétaire et du délai le plus important pour comptabiliser les règlements réciproques (le délai maximal du 7 février s'applique à lui seul).

(1) L'ACCT exécute un peu plus de 40% des opérations effectuées en période complémentaire, 80% environ si l'on ne considère que les opérations comptabilisées sur les comptes spéciaux du Trésor.

OPÉRATIONS DE DÉPENSES DE L'ACCT EN PÉRIODE COMPLÉMENTAIRE

(en millions d'euros)

	PC 2003	PC 2004	PC 2005
1. Budget général			
♦ Dépenses ordinaires des services civils.....	1.382,07	1.392,97	1.748,16
♦ Dépenses ordinaires des services militaires	77,02	4,18	3,22
♦ Dépenses en capital des services civils	8,13	4,23	19,49
♦ Dépenses en capital des services militaires	2,30	0,02	1,57
Total Budget général	1.469,51	1.401,40	1.772,45
2. Comptes spéciaux du Trésor.....	2.071,09	1.885,96	1.569,79

Source : Agence comptable centrale du Trésor.

L'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT) a traité 310 dossiers de dépenses, au lieu de 250 en 2004, ce qui impacte les volumes budgétaires en jeu. Les opérations de dépenses civiles du budget général progressent de 26,5% pour s'établir à 1,8 milliard d'euros. Les dépenses militaires enregistrées à l'ACCT progressent de 14%, mais n'atteignent que 4,8 millions d'euros, leur assignation se faisant pour l'essentiel à l'Agence comptable des services industriels de l'armement (ACSIA). La plus importante opération effectuée par cette dernière a été un paiement de 55,8 millions d'euros à l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) le 17 janvier 2006.

RÈGLEMENTS RÉCIPROQUES COMPTABILISÉS PAR L'ACCT : SYNTHÈSE

(en millions d'euros)

Opérations	PC 2004		PC 2005	
	Nombre d'ordonnances	Montants	Nombre d'ordonnances	Montants
1. Budget général				
♦ Dépenses.....	38	1.373,10	57	1.738,50
♦ Recettes.....	14	2.276,99	36	3.478,58
2. Comptes spéciaux du Trésor				
♦ Dépenses (a).....	24	1.668,67	25	710,33
♦ Recettes.....	29	6.074,83	18	6.897,08

(a) Hors FMI.

Source : Agence comptable centrale du Trésor.

L'analyse du profil d'exécution des règlements réciproques de l'ACCT sur le budget général ou les comptes spéciaux du Trésor, en dépenses comme en recettes, ne suggère pas une volonté délibérée de « manipuler » le niveau du déficit en fin de gestion.

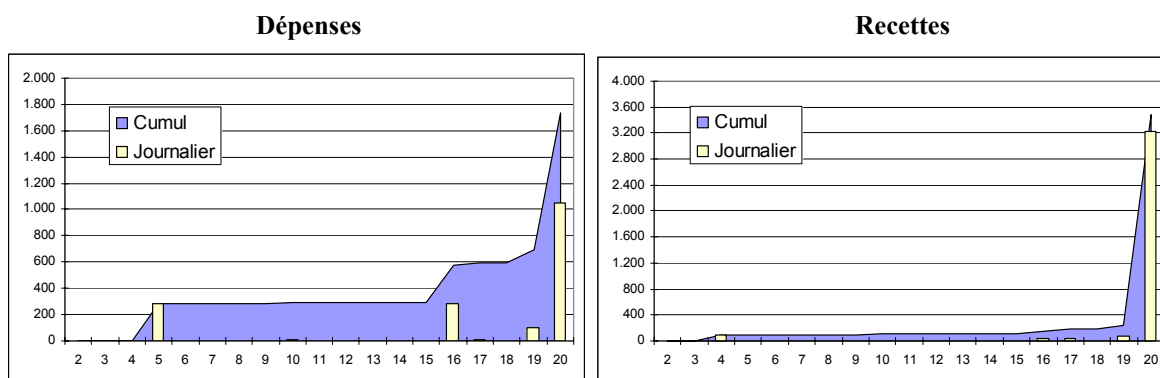
En dehors de l'« apurement CNAF » ayant donné lieu à une dépense de 283,9 millions d'euros en faveur de l'ACOSS le 5 janvier, les dépenses du budget général ont été concentrées en fin de période complémentaire. Le 16 janvier, 283 millions d'euros ont été dépensés pour la prime de Noël destinée aux allocataires du RMI : les crédits avaient été ouverts par le collectif de fin d'année. Le 20 janvier, dernier jour de la période complémentaire, plus d'un milliard d'euros a été décaissé, soit 60% des dépenses du budget général pendant cette période. 50,8 millions d'euros ont été versés à la Compagnie française

d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) afin de financer la garantie publique aux opérations de soutien aux exportations. Les exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires (dispositif « Fillon ») ont justifié 167 millions d'euros de dépenses, au titre de régularisations sur 2004 ou d'acomptes sur 2005. 134 millions d'euros ont été dépensés pour financer les allègements de charges « zonés » (ZFU, ZRR, ZRU), 151 millions d'euros pour les allègements en faveur du secteur des hôtels, cafés et restaurants et 171 millions d'euros au titre des différentes catégories de contrats de travail « aidés ». Ce même 20 janvier ont été réglées certaines dépenses prévues en loi de finances rectificative, soit pour l'essentiel 155 millions d'euros en faveur des aides au logement (Fonds national de l'habitation et Fonds national de l'aide au logement) et 136 millions d'euros au titre de diverses dépenses sociales (aide médicale de l'État, allocation parent isolé, allocation aux adultes handicapés). Au total, les versements à l'ACOSS ont représenté 1,2 milliard d'euros, soit plus de 70% des dépenses imputées sur le budget général pendant la période complémentaire.

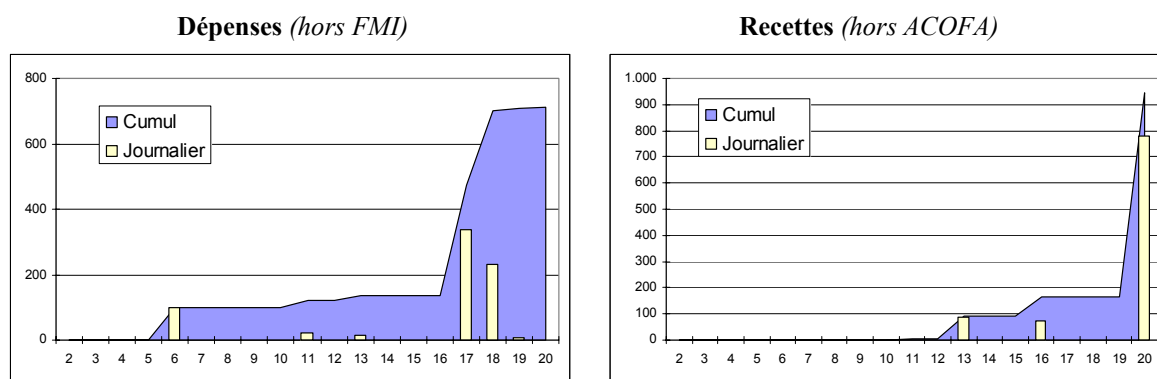
À l'instar des dépenses, les recettes du budget général – supérieures de près de 53% à celles enregistrées au cours de la période complémentaire 2004 – ont été concentrées sur le 20 janvier 2006. Les plus significatives sont les versements de 2 milliards d'euros et de 330 millions d'euros de la Coface et de Natexis au titre d'excédents de trésorerie 2005, le reversement de 627 millions d'euros de l'Organic au titre de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat et 254 millions d'euros d'arriérés d'intérêts au titre d'un accord de consolidation avec le Nigeria.

RÈGLEMENTS RÉCIPROQUES COMPTABILISÉS PAR L'ACCT SUR LE BUDGET GÉNÉRAL

(en millions d'euros)



RÈGLEMENTS RÉCIPROQUES COMPTABILISÉS PAR L'ACCT SUR LES COMPTES SPÉCIAUX



Pour les comptes spéciaux du Trésor, la recette la plus importante – comme de coutume depuis 2001 – est constituée par le remboursement le 12 janvier de l'avance consentie à l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole (ACOFA), soit 5,9 milliards d'euros. La Cour des comptes a contesté le fait que ce remboursement soit imputé sur la gestion 2005 alors qu'était simultanée accordée à l'ACOFA une nouvelle avance de 4,2 milliards d'euros, imputée elle sur la gestion 2006 ⁽¹⁾. La critique apparaît sévère, dès lors que la perception de cette recette est tributaire du calendrier de versement des fonds communautaires. Il serait paradoxal qu'une opération extérieure à la volonté du Gouvernement et à la diligence de l'administration vienne augmenter le déficit de l'État, alors même que le décret du 14 mars 1986 précité autorise un tel pilotage du solde budgétaire durant la période complémentaire ⁽²⁾. En revanche, l'opération est neutre sur le déficit au sens du traité de Maastricht, la constatation des droits conduisant à ramener à l'exercice l'enregistrement de la recette budgétaire.

Il convient par ailleurs de signaler que, depuis plusieurs années, votre Rapporteur général regrettait que l'avance à l'ACOFA ne soit pas intégrée aux prévisions de la loi de finances initiale, en dépenses comme en recettes, l'opération étant destinée à se répéter chaque année. À compter de 2006, cette critique n'a plus lieu d'être, puisqu'une budgétisation plus rigoureuse a conduit la loi de finances initiale pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) à doter de 13,5 milliards d'euros l'action correspondante sur le nouveau compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ». La lecture de l'équilibre budgétaire n'en est pas perturbée puisque la dépense et la recette, nécessairement égales, sont imputées au même exercice.

(1) Rapport sur les résultats et sur la gestion budgétaire de l'État pour l'exercice 2005, mai 2006, p. 213-215.

(2) L'avance ayant été versée entre le 19 octobre 2005 et le 28 décembre 2005, le remboursement ayant ensuite eu lieu avant le 7 février 2006, le règlement réciproque entre l'État et l'ACOFA pouvait bien être rattaché à la gestion 2005.

Parmi les autres recettes perçues par les comptes spéciaux pendant la période complémentaire, il faut signaler le versement de 470 millions d'euros du budget général au compte d'avance n° 903-60 « Avances aux organismes de l'audiovisuel public », au titre du remboursement des dégrèvements de redevance audiovisuelle imputés sur le chapitre 15-01 du budget des Charges communes. Les autres encaissements sont essentiellement des paiements effectués par Natexis ou par l'Agence française de développement au titre de prêts aux États étrangers.

En matière de dépenses, le principal décaissement est, comme chaque année, le versement au Fonds monétaire international (859 millions d'euros en 2005), qui représente à lui seul près de 55% des opérations de la période complémentaire. Comme prévu en loi de finances rectificative, sur les 515 millions d'euros de recettes du nouveau compte d'affectation spéciale n° 902-34 « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », 100 millions d'euros ont été affectés au « désendettement » de l'État (c'est-à-dire comptabilisés parmi les recettes non fiscales du budget général) le 6 janvier. Le refinancement d'un accord de consolidation avec le Nigeria a suscité une dépense de 339 millions d'euros. Le 18 janvier, le compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » a servi à des paiements de 80 millions d'euros à Charbonnages de France (dotation en capital) et de 150 millions d'euros à GIAT industrie (troisième tranche de l'augmentation du capital).

2.- La poursuite de la diminution des soldes d'imputation provisoire

Les imputations provisoires de dépenses et de recettes sont nécessaires, dès lors que le comptable ne dispose pas des informations lui permettant d'imputer de façon certaine l'opération en cause. Les masses transitant par les comptes d'imputation provisoire (CIP), au nombre d'environ 250, représentent plusieurs fois le montant total du budget de l'État.

L'imputation définitive n'est effectuée que lorsque les informations indispensables parviennent à la connaissance du comptable. Quand elle peut avoir lieu dans les délais déterminés par l'article 10 du décret du 14 mars 1986 précité, les recettes ou dépenses concernées sont intégrées aux résultats d'exécution de l'année. Si, au contraire, la régularisation n'a pu avoir lieu dans ces délais, les recettes et dépenses imputées provisoirement deviendront des recettes et dépenses de l'année suivante. Dans ces conditions, les comptes d'imputation provisoire présentent un solde non nul en fin de gestion et la variation des soldes d'une année sur l'autre est susceptible d'altérer la portée du résultat budgétaire annuel.

On voit donc le fort enjeu qui s'attache à l'apurement rapide des opérations retracées sur les CIP susceptibles d'enregistrer des opérations budgétaires.

Par ailleurs, cet apurement correspond à l'exigence élémentaire de sincérité des comptes. Ce principe de sincérité, protégé par le Conseil constitutionnel et la Cour des comptes, est désormais explicitement posé par l'article 28 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui dispose que « *les recettes et les dépenses portées aux comptes d'imputation provisoire sont enregistrées aux comptes définitifs au plus tard à la date d'expiration de la période complémentaire* ». Ce même article impose également de faire figurer, en annexe au Compte général de l'État (qui remplacera le Compte général de l'administration des finances), le détail des opérations de recettes qui, à titre exceptionnel, n'auraient pas pu recevoir une imputation définitive à cette date.

On distingue trois catégories de CIP :

– les CIP qui concernent exclusivement des opérations de l'État (budget général et comptes spéciaux du Trésor). Les opérations en solde concernent, par exemple, les frais de trésorerie et les acomptes sur rémunérations (imputés en CIP et régularisés le mois suivant lors de la liquidation définitive de la rémunération) pour les dépenses et les recettes avant émission de titres (comme les versements sur fonds de concours) ;

– les CIP qui décrivent des opérations non budgétaires, effectuées pour compte de tiers. Il s'agit, par exemple, des recouvrements de produits à reverser aux organismes sociaux, de dépenses ou recettes à transférer aux collectivités territoriales. Par nature, la régularisation de ces opérations n'influe pas sur le solde d'exécution budgétaire ;

– les CIP dits « mixtes », qui décrivent des opérations qui peuvent concerner le budget de l'État, ses opérations de trésorerie ou des tiers. Il peut s'agir, en dépenses, de la régularisation d'anomalies relatives aux transferts entre comptables ou du traitement informatique des impayés par les départements informatiques du Trésor ; en recettes, on y trouve notamment le transfert d'opérations à d'autres comptables.

Le tableau ci-après récapitule les sommes figurant en CIP susceptibles de retracer des opérations budgétaires à la fin des gestions 2001 à 2005. Globalement, sur les CIP de recettes, le montant des opérations en solde a décliné de 36% entre 2004 et 2005, après 28% entre 2003 et 2004, 49% entre 2002 et 2003 et 39% entre 2001 et 2002. Pour les CIP de dépenses, le montant des opérations en solde a diminué de 34% entre 2004 et 2005, après 72% entre 2003 et 2004, 59% entre 2002 et 2003 et 52% entre 2001 et 2002.

**ÉVOLUTION DES SOLDES DES COMPTES D'IMPUTATION PROVISOIRE
EN FIN DE GESTION**

(en millions d'euros)

	Gestion 2001	Gestion 2002	Gestion 2003	Gestion 2004	Gestion 2005
A.– CIP Recettes					
1. Comptes « budgétaires »					
♦ 475.1 « Budget général ».....	191,39	143,51	143,36	150,88	62,74
♦ 475.2 « Comptes spéciaux du Trésor »	3,61	3,41	35,53	4,79	5,36
♦ 475.3 « Budgets annexes de l'État »	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2. Comptes mixtes					
♦ 475.94 « Recettes des administrations financières »	544,61	389,72	337,98	261,76	123,04
♦ 475.98 « Recettes diverses »	1.130,36	596,37	71,79	27,58	30,87
♦ 476.2 « Comptables non centralisateurs. Virements » ...	–	(b) 97,53	60,97	15,40	13,38
♦ 476.8 « Recettes des comptables non centralisateurs. Autres (État et correspondants) »	810,73	369,92	98,33	36,14	31,38
♦ 477 « Recettes des receveurs des administrations financières »	67,81	82,06	108,64	116,32	125,96
Total CIP Recettes	2.748,51	1.682,52	856,60	612,87	392,73
B.– CIP Dépenses					
1. Comptes « budgétaires »					
♦ 471.1 « Budget général ».....	77,22	80,22	71,85	6,21	3,81
♦ 471.2 « Comptes spéciaux du Trésor »	14,50	5,39	3,79	2,97	7,18
♦ 471.3 « Budgets annexes de l'État »	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00
2. Comptes mixtes					
♦ 471.98 « Dépenses diverses » (a).....	975,68	443,46	70,09	26,54	13,51
♦ 472.8 « Dépenses des comptables non centralisateurs. Autres (État et correspondants) »	196,28	66,81	71,26	13,05	12,68
♦ 473 « Dépenses des receveurs des administrations financières »	12,60	19,65	34,18	21,40	9,15
Total CIP Dépenses.....	1.276,28	615,55	251,17	70,17	46,33

(a) Un compte 471.97 est distingué du compte 471.98 à partir de 2001.

(b) Compte créé en septembre 2002 pour individualiser les virements reçus par les comptables non centralisateurs.

Source : Balance détaillée des comptes.

Ces résultats sont de très bon augure quant au respect, à partir de l'exécution du budget 2006, de la règle posée par l'article 28 de la LOLF. En 2005, ils ont été obtenus grâce à l'accentuation du plan national d'action sur les comptes d'imputation provisoire. Selon les éléments recueillis par votre Rapporteur général auprès de la Direction générale de la comptabilité publique, ce plan d'action « a été complété par un dispositif particulièrement volontariste d' "imputation spécifique" en liaison avec les comptables de la direction générale des impôts, lequel a permis aux comptables de la direction générale de la comptabilité publique de procéder à l'imputation définitive d'opérations identifiées clairement par les receveurs des impôts et non régularisées en l'absence de pièces justificatives. L'impact de ce dispositif est estimé à ce stade à 150 millions d'euros ».

B.- LA CONSOLIDATION DES PROGRÈS ACCOMPLIS DANS LE REDRESSEMENT DES FINANCES DE L'ÉTAT

Pour la deuxième année consécutive, le déficit du budget de l'État a diminué en 2005. À 43,5 milliards d'euros, il s'inscrit en baisse de 0,4 milliard d'euros par rapport à 2004.

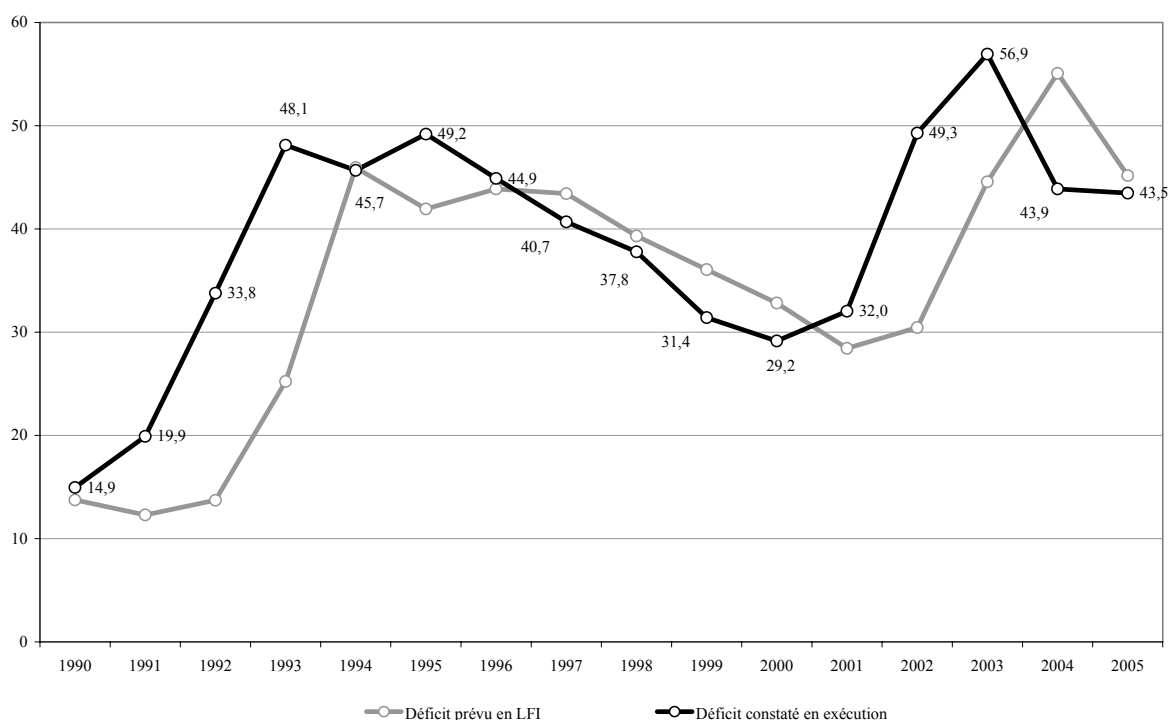
ÉQUILIBRE DU BUDGET DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

	2004	LFI 2005	LF 2005	2005
BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT				
TOTAL des dépenses nettes du budget général	288.404	288.464	288.464	294.266
<i>Dépenses nettes du budget général hors fonds de concours</i>	283.673	288.464	288.464	289.322
<i>Fonds de concours</i>	4.731	—	—	4.944
Recettes fiscales nettes	265.653	271.774	269.853	271.619
Recettes non fiscales	33.748	33.242	34.038	36.074
Prélèvements sur recettes	– 61.176	– 62.298	– 63.366	– 64.400
<i>Recettes nettes du budget général hors fonds de concours</i>	238.225	242.718	240.525	243.292
<i>Fonds de concours</i>	4.766	0	0	5.821
TOTAL des recettes nettes du budget général	242.990	242.718	240.525	249.113
SOLDE DU BUDGET GÉNÉRAL	– 45.414	– 45.746	– 47.939	– 45.152
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR				
Dépenses des comptes d'affectation spéciale	9.178	4.892	6.856	11.083
Recettes des comptes d'affectation spéciale	9.253	4.892	6.856	11.450
Solde des comptes d'affectation spéciale	75	0	0	367
Dépenses des comptes de concours financiers	67.490	67.528	67.528	75.816
Recettes des comptes de concours financiers	68.461	67.666	67.666	76.605
Solde des comptes de concours financiers	971	138	138	789
Solde des comptes de commerce	373	328	328	496
Solde des comptes d'opérations financières	120	105	105	28
SOLDE DES COMPTES SPÉCIAUX	1.539	571	571	1.679
SOLDE GÉNÉRAL DU BUDGET DE L'ÉTAT	– 43.875	– 45.175	– 47.368	– 43.473
Déficit de l'État au sens du Traité de Maastricht (en pourcentage du PIB)	– 3,2%	– 3,0%	– 3,3%	– 3,2%

ÉVOLUTION DU DÉFICIT DU BUDGET DE L'ÉTAT DEPUIS 1990 (PRÉVISIONS INITIALES ET DÉFICIT D'EXÉCUTION)

(en milliards d'euros)



1.- Des comptes spéciaux du Trésor excédentaires, caractérisés par un volume élevé d'opérations liées aux cessions de participations publiques

Les **comptes spéciaux du Trésor** ont dégagé un **excédent de 1,7 milliard d'euros**, équitablement répartis selon les catégories de comptes.

Ainsi, les comptes d'affectation spéciale ont terminé l'exercice avec un solde positif de 367 millions d'euros attribuable essentiellement (pour 415 millions d'euros) au compte « *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* » ouvert dans les écritures du Trésor par l'article 6 de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005), et auquel a alors été affecté l'ensemble du « *produit des cessions des biens immeubles de l'État, à l'exception de ceux affectés au ministère de la Défense* », soit 515 millions d'euros en 2005, afin d'anticiper sur la mise en cohérence des recettes et des dépenses immobilières et de doter le compte de gestion du patrimoine immobilier de l'État d'une balance d'entrée positive en début d'année 2006. Il convient cependant de remarquer que, conformément aux engagements pris par le ministre délégué au budget, 100 millions d'euros ont été transférés du compte à la ligne 812 des ressources non fiscales du budget de l'État, qui retrace les recettes issues du produit des cessions immobilières, afin de réduire le déficit. Il importe parallèlement de souligner le très fort volume des opérations des comptes d'affectation spéciale liés au dynamisme du compte n° 902-24 « *Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés* », dont les ressources ont dépassé les 10 milliards d'euros.

**PRINCIPALES RECETTES DE CESSIONS DE PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT
ENCAISSÉES PAR LE COMPTE N° 902-24 EN 2005**

(en millions d'euros)

RENAULT	Offre réservée aux salariés (2 ^{ème} échéance et intérêts).....	19,7
BULL	Remboursement des avances d'actionnaire et intérêts	516,9
SGGP	Remboursement de la prime d'émission	20,0
FRANCE TELECOM	Offre réservée aux salariés (comptant et 1 ^{ère} échéance) et régularisations....	335,1
SNECMA/SAGEM	Produit de fusion.....	912,7
ERAP	Remboursement avance d'actionnaire.....	250,0
BULL	Cession.....	19,4
Air France	Offre réservée aux salariés (1 ^{ère} échéance)	47,7
ERAP	Intérêts sur avances.....	21,1
SNECMA	Offre réservée aux salariés (comptant, 1 ^{ère} échéance et compléments).....	63,3
FRANCE TELECOM	Cession de titres	1.200,0
TSA	Dividende exceptionnel	60,0
GDF	Cession de titres	2.114,0
SAFRAN	ORS 2ème échéance	29,1
FRANCE TELECOM	Cession des BSA.....	37,8
GDF	Offre réservée aux salariés (comptant, 1 ^{ère} échéance et complément)	302,7
FRANCE TÉLÉCOM	Offre réservée aux salariés.....	279,2
ERAP	Remboursement des avances d'actionnaire accordées par l'État	3.700,0
TOTAL		10.032,3

Les principaux produits de cession ont résulté :

– de l'arrivée à échéance des offres d'actions réservées aux salariés d'Air France KLM, d'une part, et de Renault, d'autre part, pour des produits de 48 et 20 millions d'euros respectivement ;

– conformément au schéma validé par la Commission européenne en janvier 2005 qui avait permis à l'État de verser une aide à la restructuration prévue dans le plan de redressement de l'entreprise, la cession par le biais d'un placement institutionnel accéléré au terme d'une mise en concurrence de syndicats bancaires sur un prix minimum, de la participation résiduelle de l'État de 2,9% dans le capital de Bull pour un produit de 19 millions d'euros ;

– de la dilution à 31,3% de la part de l'État dans le capital du nouvel ensemble Sagem et SNECMA au terme de leur fusion par offre publique d'échange (complétée par une offre publique d'achat à titre subsidiaire) de Sagem sur SNECMA en février 2005, qui a permis d'encaisser un produit de 912 millions d'euros ;

– de la cession en juin 2005 d'une tranche supplémentaire de 6% du capital de France Télécom par placement institutionnel accéléré au terme d'une mise en concurrence de syndicats bancaires sur un prix garanti, pour un produit global de cession de 3.413 millions d'euros, dont 1.200 millions d'euros au titre des actions directement détenues par l'État imputés sur le compte de privatisation ;

– de l'introduction en bourse de Gaz de France en juillet 2005, qui a pris la forme, d'un côté, d'une augmentation de capital de 1,9 milliard d'euros et, de l'autre, d'une cession par l'État de 2,6 milliards d'euros de titres dont 2,4 milliards d'euros perçus en 2005 (le reliquat relevant des dernières échéances des offres réservées aux salariés qui devraient intervenir courant 2006) ;

– de l'introduction en bourse d'Électricité de France en novembre 2005, réalisée quasi exclusivement sous la forme d'une augmentation du capital (de plus de 7,0 milliards d'euros) sans profit pour l'État, afin de renforcer les fonds propres de l'électricien, seule l'offre réservée aux salariés, qui concerne 15% de l'opération soit un peu moins d'un milliard d'euros, ayant porté sur des titres de l'État cédés à cette occasion et permettant de dégager un produit de cessions du même ordre qui ne sera cependant encaissé qu'en 2006.

Enfin, l'ERAP a procédé en décembre 2005 au remboursement d'une dotation de 2,2 milliards d'euros et d'une avance d'actionnaires de 1,5 milliard d'euros accordés par l'État en 2003 et 2004.

Votre Rapporteur général rappelle que France Télécom, confronté en 2002 à une situation financière extrêmement dégradée (pertes de 18,3 milliards d'euros après 10,2 milliards d'euros en 2001) imposant de solder les mécomptes d'une expansion internationale mal maîtrisée (68 milliards d'euros d'endettement fin 2002), avait dû procéder en avril 2003 à une lourde recapitalisation de 15 milliards d'euros. L'État avait alors fait le choix, dans un contexte budgétaire extrêmement tendu, d'assumer pleinement son rôle d'actionnaire majoritaire tout en confiant à l'ERAP le financement de sa contribution de près de 10 milliards d'euros à cette augmentation de capital.

L'ERAP s'est endetté à cet effet, l'idée étant de rembourser le capital des emprunts par les recettes tirées ultérieurement de la cession de titres d'un groupe France Télécom en net redressement, tandis que les intérêts seraient couverts par les dividendes croissants versés par l'opérateur.

Ainsi, début 2003, l'ERAP a acquis 27% du capital de France Télécom en émettant 9,4 milliards d'euros d'obligations garanties par l'État en application de l'article 80 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002), qui ont complété une dotation de titres France Télécom accordée par l'État pour une valeur de 2,2 milliards d'euros. C'est cette dotation initiale qui a été remboursée le 26 décembre 2005.

Par ailleurs, l'État avait accordé à l'ERAP une avance remboursable de 1.500 millions d'euros le 5 novembre 2004 complétée par une avance de 250 millions d'euros le 5 janvier 2005. Ces deux avances avaient été réalisées afin de permettre à l'établissement d'accélérer le rythme de son désendettement. Cette accélération n'ayant finalement pas été jugée possible et opportune, l'ERAP a remboursé dès le début de 2005 l'avance de 250 millions d'euros, et en fin d'années la seconde avance de 1.500 millions d'euros.

Un aperçu complet du schéma de sauvetage de France Télécom rend nécessaire de rappeler par ailleurs que l'ERAP a bénéficié en 2004 d'une dotation en capital de l'État de 350 millions d'euros. En outre, il a encaissé, d'une part, en 2004, le produit de la cession, conjointe avec celle réalisée par l'État de 7,5% du capital de France Télécom, soit 3,2 milliards d'euros, puis, d'autre part, en 2005, de celui de la deuxième cession d'actions France Télécom menée avec l'État, pour 2,2 milliards d'euros, tandis que l'entreprise lui versait un dividende de 159 millions d'euros.

Dès lors, l'ERAP, qui a remboursé à l'État l'intégralité de sa dotation initiale et des avances consenties, a d'ores et déjà retiré de la cession de titres France Télécom et des dividendes versés par le groupe 5,5 milliards d'euros, soit près de 60% des 9,4 milliards d'euros empruntés pour financer la participation de l'État au redressement de France Télécom début 2003, validant pleinement la stratégie alors retenue par le Gouvernement.

L'ensemble de ces recettes de privatisation a été consacré au financement de trois types de finalités.

L'AFFECTATION DES RECETTES DE PRIVATISATION EN 2005

(en millions d'euros)

Désendettement	Charbonnages de France	80	
	EPFR	230	
	EMC	578	
	Sous-total	888	8%
Dotations et avances	GIAT	300	
	Bull	517	
	DCN	120	
	Imprimerie nationale	132	
	CGMF	21	
	Oséo (ANVAR et SOFARIS)	420	
	SNCF (fret)	250	
	SNCM (provision)	110	
	Sous-total	1.870	19%
Subventions et autres dotations	Agence nationale de la recherche	1.262	
	fondations	75	
	ADEM	20	
	AFITF	4.000	
	Agence de l'innovation industrielle	1.700	
	Sous-total	7.278	73%
TOTAL	10.036		

Moins de 10%, soit **888 millions d'euros** des ressources de cessions de titres ont été consacrés en 2005 au « **désendettement** » de la **sphère publique** au sens large (en incluant les sommes versées aux organismes chargés de solder le poids du passé).

L'Établissement public de financement et de restructuration (EPFR) assume désormais seul le financement du cantonnement des 29 milliards d'euros d'actifs compromis du Crédit Lyonnais et doit faire face jusqu'en 2014 à ce titre aux échéances, de l'ordre de 700 millions d'euros par an, du prêt contracté en 1998 pour assurer la couverture du cantonnement. Il a bénéficié d'une dotation de 230 millions d'euros venue compléter une forte dotation de 1.126 millions d'euros versée en 2004.

De même, en préalable à la dissolution, le 1^{er} janvier 2006, de l'Entreprise minière et chimique (EMC), holding public actionnaire des mines de potasse d'Alsace dont l'activité d'extraction a été interrompue en 2002, l'État a soldé les comptes de l'entreprise en lui accordant une dotation de 370 millions d'euros en 2005 et en lui rachetant, pour 208 millions d'euros, sa participation résiduelle de 26,4% dans Tessenderlo (chimie). Il convient d'ailleurs d'indiquer que l'État a repris à cette occasion les 700 millions d'euros de dettes de l'établissement.

Près de **deux milliards d'euros ont été consacrés aux traditionnelles dotations et avances** accordées aux entreprises du secteur public, dont :

– une première dotation de 250 millions d'euros à l'activité fret de la SNCF, conformément au plan de redressement des comptes de l'activité fret présenté par la SNCF pour faire face à l'ouverture du fret ferroviaire à la concurrence et validé en mars 2005 par la Commission européenne. Ce plan prévoit une contribution globale de l'État de 800 millions d'euros versée en trois ans et exclusivement consacrée au financement d'une partie des pertes accumulées du fret et de la remise à niveau du parc de locomotives affectées à cette activité ;

– une nouvelle tranche de 300 millions d'euros (après 250 millions d'euros en 2004) de la recapitalisation de 1.000 millions d'euros prévue par l'État dans le projet stratégique de restructuration industrielle et sociale du GIAT adopté en 2004 ;

– une dotation de 120 millions d'euros à la Direction des constructions navales (DCN) pour le renforcement des moyens statutaires (elle a été transformée en SA par l'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001) et financiers indispensables à sa modernisation et à sa participation au mouvement de consolidation européen de l'industrie navale, l'État lui ayant déjà versé 334 millions d'euros en 2003.

Cependant, l'aspect le plus original de l'utilisation des recettes de privatisation en 2005 est le **volume extrêmement élevé, plus de 7 milliards d'euros, des subventions consacrées au financement de politiques publiques prioritaires.**

Ainsi, **3 milliards d'euros ont été affectés à la recherche**, avec :

– des dotations de 1.262 millions d'euros au total accordées à l'Agence nationale pour la recherche (ANR), qui est chargée de soutenir le développement de recherches fondamentales et appliquées, de l'innovation et des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, de contribuer aux transferts technologiques des résultats de la recherche publique vers le monde économique et de faire des dotations en capital à des fondations de recherche reconnues d'utilité publique ;

– des dotations de 75 millions d'euros aux fondations de la recherche en application de l'article 73 de la loi de finances initiale pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2005) ;

– une dotation de 1,7 milliard d'euros correspondant à l'intégralité des recettes de cessions de titres affectées à l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) pour la période 2005-2007, et permettant, compte tenu des revenus anticipés de leurs placements durant la période de réalisation des programmes (5 à 10 ans), d'engager un montant d'aides publiques de l'ordre de 2 milliards d'euros conforme aux besoins identifiés par M. Jean-Louis Beffa dans son rapport « *Pour une nouvelle politique industrielle* » remis au président de la République le 15 janvier 2005 et qui a inspiré la création de cet établissement public national à caractère industriel et commercial dont la mission est de soutenir de grands programmes industriels porteurs de recherche et développement, en cofinancement avec des industriels et dans le respect de la réglementation européenne.

Enfin, une dotation de 4 milliards d'euros a été consentie à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF), l'établissement public national à caractère administratif créé par le décret n° 2004-1317 du 26 novembre 2004 chargé d'apporter la part de l'État dans le financement du programme d'investissement arrêté par le Comité interministériel à l'aménagement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 ⁽¹⁾ et, à partir de 2006, dans la réalisation des contrats de plan État-Régions ⁽²⁾. Cette dotation, qui vient s'ajouter à l'affectation à son profit de ressources pérennes de l'ordre de 800 millions d'euros par an par l'article 47 de la loi de finances initiale pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), garantit à l'agence un socle de financement d'une ampleur suffisante pour pleinement honorer les engagements de l'État, satisfaire la montée en puissance des travaux et faire ainsi échapper le financement d'investissements décisifs pour le développement économique du pays et l'aménagement de son territoire aux aléas de la gestion budgétaire annuelle qu'implique l'inscription des subventions dans le budget général de l'État.

(1) D'ici 2012, c'est un volume global de subventions de l'État de 7,5 milliards d'euros qui devrait être nécessaire pour soutenir le programme des travaux arrêtés dont le coût global est évalué à 22,5 milliards d'euros.

(2) À partir de 2006, 2 milliards d'euros de nouveaux crédits seront affectés par l'Agence à la réalisation de ces contrats.

Il faut d'ailleurs remarquer que cette dotation est représentative du produit de la cession des participations de l'État dans les sociétés autoroutières qui ne sera pour sa part encaissé par le compte de privatisations qu'en 2006. Cependant l'article 48 de la loi de finances initiale pour 2006 (n° 1719 du 30 décembre 2006) ayant, conformément à l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances (n° 2001-692 du 1^{er} août 2001), recentré le compte d'affectation spéciale des participations financières de l'État sur les activités proprement patrimoniales de la puissance publique, les recettes de cessions de titres ne peuvent à partir du 1^{er} janvier 2006 être utilisées que pour financer des dotations en capital à des entreprises publiques, des achats de titres, parts et droits de sociétés ou des dotations au désendettement de la sphère publique. De toute évidence, les dotations à l'AFITF, comme d'ailleurs celles accordées à l'ANR et à l'AII, ne correspondaient pas à ces critères, ce qui en interdisait le financement *via* le compte d'affectation spéciale à partir du 1^{er} janvier 2006 et a rendu nécessaire de procéder à leur financement anticipé au cours de la gestion 2005.

2.- Une consolidation structurelle du solde de l'État

Il importe, en conclusion, d'apprécier la signification réelle de l'amélioration de 0,3 milliard d'euros du solde du budget général de l'État en isolant dans cette performance ce qui relève de la conjoncture – dont on a vu que bien que peu favorable du point de vue de l'économie dans son ensemble, elle s'est révélée positive du côté des ressources de l'État – et ce qui relève de l'assainissement structurel des finances publiques.

A cette fin, votre Rapporteur général a développé, depuis quelques années, une approche fondée sur l'analyse de la répartition des marges de manœuvre budgétaires, entendues comme les plus-values spontanées de ressources publiques qu'apporte d'une année sur l'autre la croissance économique.

RÉPARTITION DES SURPLUS DE RECETTES EN 2005 : DES PRÉVISIONS A L'EXÉCUTION

(en milliards d'euros)

	Prévisions LFI (par rapport au révisé 2004)	Exécution (par rapport à l'exécution 2004)
– accroissement spontané des ressources fiscales nettes à périmètre constant.....	17,3	11,9
– plus-value spontanée de ressources non fiscales à périmètre constant.....	– 0,7	2,5
– évolution du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes.....	1,2	2,5
TOTAL surplus spontané de recettes.....	15,4 (100%)	11,9 (100%)
Évolution des dépenses globales financées par l'État.....	8,4 (55%)	9,8 (82%)
– accroissement des charges nettes du budget général à périmètre constant (« norme zéro ») y compris allègements de charges sociales.....	5,6	5,7
– couvertures de dépenses effectuées par d'autres organismes publics ^(a)	1,6	2,4
– évolution des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales.....	1,2	1,6
Évolution des impôts.....	– 4,9 (32%)	– 1,8 (15%)
– mesures nouvelles affectant le produit des impôts décidées ou proposées dans la LFI.....	– 1,8	– 2,2
– mesures nouvelles affectant le produit des impôts décidées dans un autre texte que la LFI de l'année.....	– 3,1	+ 0,4
Évolution du solde du budget général de l'État.....	2,2 (14%)	0,3 (3%)

(a) Voir ci-dessous.

	Principales dépenses de la catégorie couvertures de dépenses effectuées par d'autres organismes publics
Prévus en LFI 2005	– transfert de ressources à l'AFITF à hauteur de 0,6 milliard d'euros – budgétisation du financement de retraites anticipées de Charbonnage de France pour 0,2 milliard d'euros – transfert de 1,1 milliard d'euros à la CNAM pour contribuer à l'équilibre du régime d'assurance maladie
Exécution 2005	– transport en compte de tiers de l'excédent de 0,8 milliard d'euros des crédits des fonds structurels européens

Quant aux marges de manoeuvre, 2005 est une bonne année. À périmètre constant, les recettes fiscales nettes ont progressé, comme il a été vu dans le I du présent rapport, de 11,9 milliards d'euros, tandis que le brutal ressaut du prélèvement sur recettes au profit de la Communauté européenne (+ 2,5 milliards d'euros) – ici considéré comme « exogène » car totalement indépendant des choix budgétaires français – a pu être absorbé par une plus-value spontanée équivalente, à périmètre constant, des recettes non fiscales (+ 2,5 milliards d'euros). Par conséquent, la « marge de manoeuvre » budgétaire disponible en 2005, c'est-à-dire l'accroissement spontané des ressources par rapport à 2004, a atteint 11,9 milliards d'euros. C'est ce montant qu'il a appartenu aux autorités budgétaires de distribuer entre baisses d'impôts, hausse des dépenses et réduction du déficit.

- Il faut ici remarquer que cette marge de manœuvre est inférieure à celle prévue dans la loi de finances initiale qui tablait sur une croissance spontanée des ressources de 15,4 milliards d'euros – par rapport, comme il a été vu, à des ressources 2004 sous-évaluées. La répartition de cette marge de manœuvre anticipée avait été la suivante.

8,4 milliards d'euros (55% du surplus net de recettes) devaient être consacrés à la progression en 2005 des charges au sens large, avec :

- 5,6 milliards d'euros dévolus à l'ajustement des dépenses de l'État à l'inflation (5,2 milliards d'euros de « norme zéro volume » au sens strict auquel il convient d'ajouter 0,4 milliard d'euros lié au retraitement des exonérations de redevances en remboursements et dégrèvements considéré par votre Rapporteur général comme un changement de périmètre ⁽¹⁾);

- 1,6 milliard d'euros étaient pour leur part consacrés à la « *couverture de dépenses effectuées par d'autres organismes publics* », avec 1,1 milliard d'euros de droits sur les tabacs affectés à la Caisse nationale d'assurance maladie dans le cadre de la réforme de la sécurité sociale de l'été 2004 et 0,6 milliard d'euros de ressources non fiscales transférés à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) qui porte la part de l'État dans le financement du programme d'investissement de 22,5 milliards d'euros décidé par le CIADT de décembre 2003 ;

- enfin, les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales devaient augmenter de 1,2 milliard d'euros, au rythme de l'évolution des dotations aux collectivités locales, en particulier la dotation générale de fonctionnement, soit l'inflation plus un tiers de la croissance économique alors prévue pour 2004.

4,9 milliards d'euros ont été affectés aux baisses d'impôts dont le détail a été présenté aux pages 36 à 41 du présent rapport.

Le reliquat permet d'améliorer de 2,2 milliards d'euros le solde du budget de l'État, la plus grande partie du chemin vers l'assainissement ayant été dès lors parcourue en 2004, année durant laquelle l'intégralité des fruits non anticipés de la croissance (10 milliards d'euros) avaient été consacrés à réduire le déficit.

- L'exécution du budget 2005 a modifié cette répartition.

Les charges de l'État au sens large ont progressé de 9,8 milliards d'euros, soit 1,4 milliard d'euros de plus qu'anticipé. Ces charges supplémentaires sont liées :

(1) Voir le II de la présente partie. Dans une démarche analytique, l'essentiel est de relever que le retraitement comptable des exonérations de redevances audiovisuelles ne peut se comprendre comme une baisse des dépenses publiques puisque les crédits budgétaires ainsi annulés trouvent leur exacte contrepartie en moindres recettes : la charge publique réelle, quelles qu'en soient les modalités de financement, n'en est en rien allégée.

– à un accroissement des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales supérieur de 0,4 milliard d'euros aux prévisions en raison d'une croissance 2004, sur laquelle est calculée le rythme de progression de l'essentielle des dotations versées en 2005, plus élevée que prévu initialement ;

– au transport des 0,8 milliard d'euros d'excédents des fonds structurels européens en compte de tiers ; s'il est vrai que ces crédits n'ont pas été consommés, et ne constituent pas par conséquent à proprement parler une nouvelle charge publique en 2005, il n'en reste par moins qu'ils ont vocation à se traduire par de réelles dépenses dans le futur qui échappent par ce biais au périmètre des dépenses de l'État ; il apparaît dans ce contexte cohérent de les imputer ici dans la catégorie « *couverture de dépenses effectuées par d'autres organismes publics* » ;

– à un niveau de crédits du budget général ouverts, hors fonds de concours, supérieur de 0,1 milliard d'euros aux évaluations initiales, qui correspond à l'écart entre le niveau des recettes de fonds de concours réellement encaissées (et que le Gouvernement soustrait, par convention, de l'ensemble des crédits ouverts pour présenter les résultats d'exécution) et les crédits effectivement ouverts par cette voie durant l'année 2005 ⁽¹⁾.

A l'inverse, comme il a été vu dans le I de la présente partie, le rendement meilleur qu'anticipé du prélèvement exceptionnel sur les distributions de bénéfiques et la modernisation du régime des acomptes de l'impôt sur les sociétés adoptée dans la loi de finances rectificative de décembre 2005 ont permis de limiter le coût global des baisses d'impôt en 2005 à 1,8 milliard d'euros, soit un montant proche de celui atteint en 2004 (1,5 milliard d'euros) mais très substantiellement inférieur aux allègements réalisés en 2003 (4,3 milliards d'euros en y incluant la baisse de 5% de l'impôt sur le revenu mise en œuvre dès 2002) et prévus pour 2006 (4,5 milliards d'euros) et 2007 (6,2 milliards d'euros).

Compte tenu d'un surplus spontané de recettes plus modéré qu'anticipé (11,9 milliards d'euros contre 15,4 milliards d'euros), la réduction du déficit s'est donc ainsi limitée à 0,3 milliard d'euros.

Le montant des 11,6 milliards d'euros distribués en 2005 entre hausse des charges publiques et allègements des impôts est très proche de l'aune des 10 milliards d'euros que votre Rapporteur général a retenu comme une évaluation pertinente de la part « durable » des surplus annuels de recettes correspondant aux ressources apportées à long terme par une croissance économique égale à son potentielle et des recettes fiscales évaluant à son rythme ⁽²⁾. Cela signifie, en d'autres termes, qu'après un fort redressement structurel des finances de l'État en 2004, l'année 2005 a été mise à profit pour consolider les progrès accomplis, l'essentiel de l'effort d'assainissement portant, comme il a été vu dans l'introduction du présent rapport, sur les comptes sociaux.

(1) Voir pages 59 et 60 du présent rapport.

(2) Voir, pour une présentation de cette « règle des 10 milliards d'euros », le rapport n° 2568 de votre Rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2006, tome I « Exposé Général », pages 7 et suivantes.

DEUXIÈME PARTIE

EXAMEN EN COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission a examiné le présent projet dans sa séance du mardi 13 juin 2006.

Votre Rapporteur général a rappelé les grandes lignes de l'exécution en 2005. Du côté des dépenses, la régulation budgétaire a été plus contraignante qu'en 2004, 7,5 milliards d'euros ayant été mis en réserve au lieu de 6,9 milliards en 2004. Une partie de ces crédits ont été « dégelés », d'autres ont servi de gages aux différents décrets d'avance (1,8 milliard d'euros) ou ont été simplement annulés (3 milliards d'euros par le décret n° 2005-1362 du 3 novembre 2005). En ajoutant les crédits annulés en loi de finances rectificative de fin d'année, 6,1 milliards d'euros de crédits ont été au total annulés sur le budget général en 2005 (contre 3,7 milliards d'euros en 2004). Le plafond des charges déterminé par la loi de finances initiale (288,5 milliards d'euros) a été diminué de 2,9 milliards au moment du collectif de fin d'année (alors qu'il avait été augmenté de 1,8 milliard d'euros en 2004). Cela a permis l'absorption de crédits de reports, passés de 9,7 milliards d'euros entrant en 2005 à 4,6 milliards d'euros entrant en 2006. Enfin, la dépense a été contenue. Elle n'a pas dépassé l'enveloppe qu'avait déterminée initialement le Parlement, soit 288,5 milliards d'euros pour le budget général. Elle a donc épousé le rythme de l'inflation, conformément au principe de « croissance zéro » en volume.

Du côté des recettes, en dépit d'une croissance plus faible qu'anticipé (1,2% contre 2,5%), les ressources de l'État se sont révélées robustes (+ 3,6% à périmètre constant), confortant les prévisions initiales (de 500 millions d'euros inférieures à l'exécution) établies à partir d'une base 2004 prudemment évaluée. Ainsi, avant impact des baisses d'impôts, on enregistre une plus-value spontanée de recettes fiscales de 11,9 milliards d'euros entre 2004 et 2005. Les recettes fiscales ont progressé 1,7 fois plus vite que l'économie. Ce phénomène de surréaction des impôts à la croissance, assez normal compte tenu de la reprise économique de 2004, sur laquelle sont assises 40% des recettes fiscales, surprend par son ampleur. À ces 11,9 milliards d'euros, il convient d'ajouter une plus-value de recettes non fiscales (2,5 milliards d'euros avec le doublement du prélèvement sur la COFACE, l'effet de rattrapage du produit des cessions du patrimoine immobilier de l'État, le versement exceptionnel de la Banque de France au titre du solde du passage à l'euro et le décalage de la perception de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat) exactement compensée par un accroissement (2,5 milliards d'euros) du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes. Les marges de manœuvre ainsi dégagées ont été consacrées aux baisses d'impôt à hauteur de 1,8 milliard d'euros, au financement de la

progression des charges à hauteur de 9,8 milliards d'euros et à la réduction du déficit à hauteur de 0,4 milliard d'euros.

Le déficit de l'État, en baisse de 0,4 milliard d'euros, s'établit à 43,5 milliards d'euros. Il s'avère donc inférieur à la prévision. Cependant, compte tenu de l'état des finances publiques, un tel déficit reste un mauvais résultat, d'autant plus que seule une trentaine de milliards d'euros sur ces 43,5 milliards servent à financer des dépenses d'investissement au sens large. Il y a là une différence fondamentale avec les collectivités territoriales qui ne peuvent emprunter pour financer des dépenses de fonctionnement. Il est donc impératif de ramener le plus tôt possible le déficit autour de 30 à 35 milliards d'euros.

Une croissance « normale » (c'est-à-dire égale à son potentiel de l'ordre de 2%) apporte automatiquement une hausse des recettes de 10 milliards d'euros. Une croissance de 3% apporte 10 milliards d'euros de plus. À l'inverse, une faible croissance réduit à néant ce « matelas » de ressources (0 en 2003, pour une croissance de 0,5%). Dès lors, il faut retenir cette référence pour construire le budget 2007 : une plus-value de recettes de 10 milliards d'euros entre 2006 et 2007. Comment peuvent être répartis ces 10 milliards d'euros ? Sont d'ores et déjà prévus 6,2 milliards d'euros de baisses d'impôts votées en 2006 : la réforme de l'impôt sur le revenu (3,6 milliards d'euros), le dégrèvement de taxe professionnelle pour investissements nouveaux (1,1 milliard d'euros), le « bouclier fiscal » (0,4 milliard d'euros) ou l'amélioration de la prime pour l'emploi (0,5 milliard d'euros). Il faut financer 1,2 milliard d'euros de progression des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales, en application des règles du contrat de croissance et de solidarité. Restent environ 2,6 milliards d'euros. La « nouvelle norme » de réduction en volume de 1 point autorise une dépense supplémentaire en 2007 de 2,2 milliards d'euros sur le budget général (là où l'application de la norme de stabilité en volume aurait autorisé 4,8 milliards d'euros). Pour deux tiers, ce montant est absorbé par l'évolution des dépenses de pensions (+ 1,2 milliard d'euros) et des charges de la dette (+ 0,2 milliard d'euros). La marge de progression restante est inférieure à 1 milliard d'euros. Pour toutes les autres dépenses, il faut donc procéder à une quasi-stabilisation en valeur, c'est-à-dire à une baisse des dépenses en euros constants. Et, même au prix de cet effort, l'amélioration structurelle du solde ne pourra qu'être très modérée (moins de 1 milliard d'euros). Cela donne la mesure du chemin à parcourir.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2005.

Cet article tend à constater pour 2005 les montants des ressources et des charges du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor.

S'agissant du budget général, les ressources font l'objet d'une appréciation globale, en distinguant les recettes brutes et les recettes nettes des prélèvements sur recettes de l'État au bénéfice des collectivités territoriales et des Communautés européennes et des remboursements, dégrèvements et recettes en atténuation des charges de la dette. Des dépenses brutes du budget général sont déduits les dégrèvements et remboursements et les recettes en atténuation des charges de la dette. Les dépenses nettes du budget général font l'objet de deux distinctions :

- entre les dépenses civiles et militaires ;
- au sein des dépenses civiles, entre les dépenses ordinaires et les dépenses en capital.

S'agissant des comptes spéciaux du Trésor, les ressources et les charges sont présentées par catégorie de comptes, en distinguant, au sein de la catégorie des comptes d'affectation spéciale, les comptes relatifs à des opérations à caractère définitif et les comptes relatifs à des opérations à caractère temporaire. Les montants des ressources et des charges des budgets annexes sont précisés pour chacun desdits budgets.

Le présent article arrête enfin le montant du solde issu de l'exécution des lois de finances pour 2005. Le montant de ce solde débiteur s'établit à 43.472,83 millions d'euros hors opérations avec le Fonds monétaire international (FMI) et le Fonds de stabilisation des changes.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur le rôle de la Commission lors de l'examen des projets de loi de règlement. La Cour des comptes a émis plusieurs critiques sur l'exécution du budget 2005. Mais si les députés veulent redresser le

projet de loi de règlement d'un certain nombre de montants, peuvent-ils déposer un amendement pour modifier les comptes ? L'article 40 de la Constitution semble y faire obstacle.

Quant au règlement du budget 2005, le Gouvernement est incapable de tenir la dépense. Il s'acharne à cacher la croissance vraie des dépenses publiques. Les dépenses sont censées augmenter de 1,8% et alors qu'il ne s'agit pas d'une évolution à structure constante. À ce chiffre doivent être ajoutés les remboursements et dégrèvement d'impôts, les prélèvements en faveur des collectivités territoriales et de l'Union européenne : la progression est alors de 2,8%. Elle dépasse les 4% si l'on prend en compte les comptes spéciaux du Trésor. Selon les comptes nationaux, la croissance des dépenses de l'État est de 3% et celle des organismes divers d'administration centrale (ODAC) de 8%. Le projet de loi de règlement montre que le Gouvernement ne veut pas afficher la vérité des comptes.

S'agissant des recettes, la plus-value de 2,3 milliards d'euros s'explique par la mesure réformant le système d'acomptes d'impôt sur les sociétés et prévoyant le versement d'un acompte exceptionnel en 2005 pour certaines entreprises. Comment le Gouvernement peut-il estimer cette mesure à 300 millions d'euros de recettes supplémentaires, lors du débat au Parlement sur le projet de loi de finances rectificative pour 2005, alors que le chiffre réel est finalement de 2,3 milliards d'euros ? La croissance des recettes s'explique en fait par des recettes exceptionnelles.

Enfin, le présent amendement tend à supprimer cet article, car au-delà des évaluations en loi de finances rectificative du prélèvement de l'État sur la trésorerie de certains organismes, comme Natexis et la Coface, les montants prélevés peuvent, par simple lettre du ministre des finances, être augmentés. En 2005, cela a été le cas d'environ 100 millions d'euros pour Natexis .

Votre **Rapporteur général** a souligné le caractère récurrent de ces recettes. Les modalités d'augmentation du prélèvement de Natexis ne justifient par la suppression de l'article.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article premier sans modification.

*
* *

Article 2

Recettes du budget général.

Cet article tend à constater pour 2005 le montant définitif des recettes brutes du budget général. Ce montant s'établit à 320.934,13 millions d'euros.

Ce résultat et ses composantes sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a souligné qu'un remboursement à l'État par l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole (ACOFA) a été rattaché à la gestion 2005 alors que ce remboursement s'est accompagné, le même jour, d'une nouvelle avance enregistrée en gestion 2006. L'opération d'emprunt puis de remboursement sur une durée d'une journée pour ne pas minorer le déficit de l'État n'est pas sérieuse. La Commission pourrait exprimer son mécontentement en supprimant l'article.

Votre **Rapporteur général** a rejeté la suggestion d'augmenter artificiellement le déficit alors que les opérations avec l'ACOFA sont tributaires du calendrier de versement des fonds communautaires, c'est-à-dire, extérieures à la volonté du Gouvernement. Dans le cas présent, effectivement, ont eu lieu le même jour un remboursement d'une avance par l'ACOFA et une nouvelle avance de l'État à cette agence. Mais cela ne traduit aucune volonté de dissimulation. Plutôt qu'un tel amendement, il convient de réfléchir aux conditions de comptabilisation des dépenses et des recettes pendant la période complémentaire, ainsi que l'a souligné le Premier Président de la Cour des comptes, M. Philippe Séguin.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

*
* *

Article 3

Dépenses ordinaires civiles du budget général.

Le présent article tend à constater le montant définitif des dépenses ordinaires civiles du budget général en 2005, par titre et de façon consolidée. Il propose également des ouvertures de crédits complémentaires et des annulations de crédits non consommés sur les crédits ouverts en 2005.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson s'est indigné du mode de prise en compte de la dette du fonds de financement de la protection sociale agricole (FFIPSA). Le BAPSA a été supprimé fin 2004. Son déficit accumulé s'élevait alors à 3,2 milliards d'euros. Au lieu d'être comptabilisé dans les comptes de l'État, ce déficit a été transmis au FFIPSA et il augmente de plus d'un milliard d'euros chaque année. Ce déficit a été repris pour 2,5 milliards d'euros par l'État au terme d'une opération de trésorerie. Il faut demander au Gouvernement de majorer le déficit de l'État à due concurrence. Il s'agit d'un amendement de sincérité face à une monstruosité comptable car, malheureusement, les amendements des parlementaires sur une telle question sont irrecevables.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la Commission avait déjà débattu de cette question à plusieurs reprises. Depuis 2002, des efforts considérables ont été faits pour rééquilibrer le BAPSA. Cependant, un déficit du régime de la protection sociale agricole de l'ordre de 3 milliards d'euros est demeuré et, en loi de finances rectificative pour 2005, une partie a été transférée à l'État sous forme de reprise de dette. Celle-ci apparaît d'ailleurs dans le tableau de financement de l'État adopté en loi de finances pour 2006. Certes, cela n'est pas tout à fait satisfaisant mais le budget de l'État ne peut pas « subir » tous les déficits des satellites sociaux, comme, par exemple, le FFIPSA ou l'UNEDIC. L'État servirait alors uniquement à enregistrer des déficits. L'important est que cet engagement de l'État apparaisse dans son tableau de financement, en toute transparence. Il ne convient pas de revenir sur le choix parfaitement assumé il y a deux ans.

M. Michel Bouvard, Président, a rappelé que l'objectif prioritaire est d'endiguer le flot en faisant en sorte de ne pas continuer à alimenter la dette.

M. Charles de Courson a insisté sur le fait que le BAPSA constituait un budget annexe au budget de l'État, qui présentait des dépenses d'environ 18 milliards d'euros et un déficit de 1,8 milliard d'euros qui progressait chaque année. Il a également rappelé que la FNSEA avait quitté la table des négociations sur la réforme de la protection sociale agricole depuis plusieurs mois déjà. Il convient de ne plus attendre pour régler cette situation et de manifester le désaccord de la Commission.

M. Jean-Pierre Gorges a souhaité des précisions sur la procédure comptable utilisée.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que l'année dernière un amendement au projet de loi de règlement de 2004 sur le même sujet, déjà présenté par M. Charles de Courson, avait été rejeté par la Commission.

M. Charles de Courson a souligné que son amendement portait à l'époque sur 3,2 milliards d'euros. Depuis, près de 1,8 milliard de déficit annuel supplémentaire s'est accumulé.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que la dette avait ensuite été transférée à l'État, à hauteur de 2,5 milliards d'euros par l'article 117 de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005). Ce vote n'a pas à être remis en cause même s'il faut répondre au problème de l'avenir du système de protection sociale agricole, qu'il s'agisse d'une affectation des recettes ou d'une autre solution pérenne.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

*
* *

Article 4

Dépenses civiles en capital du budget général.

Le présent article tend à constater le montant définitif des dépenses civiles en capital du budget général en 2005, par titre et de façon consolidée. Il propose également des ouvertures de crédits complémentaires et des annulations de crédits non consommés sur les crédits ouverts en 2005.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

*
* *

Article 5

Dépenses ordinaires militaires du budget général.

Le présent article tend à constater le montant définitif des dépenses ordinaires militaires du budget général en 2005, par titre et de façon consolidée. Il propose également des ouvertures de crédits complémentaires et des annulations de crédits non consommés sur les crédits ouverts en 2005.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

*
* *

Article 6

Dépenses militaires en capital du budget général.

Le présent article tend à constater le montant définitif des dépenses militaires en capital du budget général en 2005, par titre et de façon consolidée. Il propose également des ouvertures de crédits complémentaires et des annulations de crédits non consommés sur les crédits ouverts en 2005.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

*
* *

Article 7

Résultat du budget général de 2005.

Cet article tend à arrêter le solde du budget général en 2005, en opérant la comparaison du montant global des recettes brutes retracé à l'article 2 du présent projet de loi et du montant global des dépenses composé des sommes figurant aux articles 3 à 6 de ce projet de loi. En 2005, le solde débiteur du budget général s'est établi à 45.152,04 millions d'euros.

Les éléments afférents à ce résultat sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a proposé de tirer les conséquences des appréciations portées par la Cour des Comptes s'agissant des dettes de l'État à l'égard de la Sécurité sociale, dettes s'élevant à près de 3 milliards d'euros. Soit l'on accepte que l'État puisse agir comme il l'entend, auquel cas il convient de renoncer au principe de sincérité de la loi de règlement, soit il faut s'opposer à la poursuite de ce phénomène, d'autant que des engagements contraires ont été pris, notamment le respect d'un calendrier.

Votre **Rapporteur général** a rappelé que beaucoup a déjà été fait en la matière, par exemple lors du collectif de juillet 2002 avec l'ajout de 400 milliards d'euros en faveur de l'aide médicale d'État, puis de trois primes de Noël. Actuellement, les encours n'atteignent pas un niveau tel qu'ils posent un problème de sincérité, les montants en jeu étant bien connus. Il convient cependant d'appeler l'État à la vigilance pour les maintenir à un niveau raisonnable, le cas échéant en mettant en place des mécanismes de plafonnement des créances et des dettes. Ce problème se pose en effet dans les deux sens, comme le montre l'exemple de l'UNEDIC qui, aux termes de l'article 5 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, modifié par l'article 40 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), est débiteur de l'État pour 1,2 milliard d'euros.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

Article 8

Résultats des budgets annexes.

Le présent article tend à constater pour 2005 le montant des dépenses et des recettes de chacun des cinq budgets annexes : Aviation civile, Journaux officiels, Légion d'honneur, Monnaies et médailles et Ordre de la Libération. Il propose également des ouvertures de crédits complémentaires et des annulations de crédits non consommés sur les crédits ouverts en 2005.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

*
* *

Article 9

Comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2006.

Le I du présent article constate, par catégorie de comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent en 2006, le montant des dépenses et le montant des recettes constatées en 2005. Il mentionne en outre les ajustements demandés en loi de règlement sur ces comptes spéciaux du Trésor.

Le II du présent article constate, par catégorie de comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent en 2006, les montants non compensés des soldes constatés au 31 décembre 2005.

Le III du présent article propose que les soldes constatés au II soient reportés à l'exercice 2006 en application du deuxième alinéa de l'article 24 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, qui dispose que « *sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte est reporté d'année en année* ».

Le III du présent article, propose néanmoins que certains soldes ne soient pas reportés mais transportés aux découverts du Trésor (ce qui fait l'objet de l'article 13 du présent projet de loi). Cette affectation consiste à transporter un solde débiteur en augmentation des découverts du Trésor et un solde créditeur en atténuation de ces découverts.

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

*
* *

Article 10

Comptes spéciaux clos au titre de l'année 2005.

Le présent article tend à arrêter les résultats des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au 31 décembre 2005. Afin d'améliorer la nomenclature budgétaire et de tenir compte des nouvelles règles relatives aux comptes spéciaux contenues dans la LOLF, il est proposé de clore :

– l'ensemble des comptes d'affectation spéciale : selon les cas, leurs soldes sont transportés aux découverts du Trésor ou repris par les nouveaux comptes d'affectation spéciale créés par la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) ;

– l'ensemble des comptes de prêts et des comptes d'avances : selon les cas, leurs soldes sont transportés aux découverts du Trésor ou repris par les nouveaux comptes de concours financiers créés par la loi de finances pour 2006 précitée ;

– le compte de commerce « Gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État », dont le solde est repris par le nouveau compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État » créé par l'article 22 de la LOLF (et régi par l'article 113 de la loi de finances rectificative pour 2004 n° 2004-1485 du 30 décembre 2004).

Ces éléments sont analysés dans la partie générale du présent rapport.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

*
* *

Article 11

Pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État.

Le cinquième alinéa (c) de l'article 35 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances prévoit que le projet de loi de règlement établit le compte de résultat de l'année, qui comprend « *les profits ou les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans les conditions prévues par un règlement de comptabilité publique* ». Le présent article énumère ainsi les différentes catégories des profits et des pertes issus de la gestion de la trésorerie et constate, pour 2005, leur montant respectif. Il arrête le montant du solde qui en résulte. **Au 31 décembre 2005, ce solde est débiteur pour un montant de 2.286,325 millions d'euros.**

I.- Annuités non supportées par le budget général ou un compte spécial du Trésor

S'agissant des annuités non supportées par le budget général ou un compte spécial du Trésor, **leur montant s'élève en 2005 à 2.518,596 millions d'euros contre seulement 4,333 millions d'euros en 2004.**

Traditionnellement, ces annuités se décomposent comme suit :

– les remboursements par l'État aux entreprises détentrices d'une créance de TVA au titre de la suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA ⁽¹⁾ qui, en 2005, se sont élevés à 0,794 million d'euros, contre 3,949 millions d'euros en 2004.

– le remboursement d'une partie de la dette de la société pour la mise en valeur agricole de la Corse (SOMIVAC) ⁽²⁾, pour un montant de 0,413 million d'euros en 2005, contre 0,394 million d'euros en 2004.

(1) *La loi de finances rectificative pour 1993 (n°93-859 du 22 juin 1993) a mis fin à la règle du décalage d'un mois de l'imputation des crédits de TVA sur la déclaration de chiffre d'affaires. Afin de limiter l'impact de cette mesure, sur le solde budgétaire de l'État en 1993, l'un des éléments du dispositif consistait à étaler sur plusieurs années une partie de l'avantage de trésorerie que ladite mesure constituait pour les entreprises concernées, en attribuant à chacune d'entre elles une créance rémunérée sur l'État. Cette créance était remboursée en totalité l'année de son inscription comptable si sa valeur faciale n'excédait pas 22.867,35 €. Si sa valeur excédait ce montant, elle était remboursée à hauteur de 25 % et pour un montant minimum de 22.867,35 € l'année de son inscription comptable. Dans ce cas, 10 % du solde de la créance était remboursé l'année suivante puis 5 % chaque année pendant treize ans. Cependant, suite à un engagement du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie de procéder au remboursement intégral du solde des créances dues par l'État au 1^{er} janvier 2002, le décret n°2002-179 du 13 février 2002 a prévu que les créances qui n'auraient pas encore donné lieu à une inscription comptable à cette date seront intégralement remboursées dès que cette formalité aura été accomplie. Leur créance étant devenue exigible, les entreprises en ont logiquement réclamé le remboursement immédiat. C'est ainsi qu'après avoir été de 1.151,78 millions d'euros en 2002, le montant des remboursements par anticipation de ces créances n'est plus que de 0,794 million d'euros en 2005. Au 31 mai 2005, d'après la Paierie générale du Trésor, il restait 241 créances à régulariser pour un montant total de 4,690 millions d'euros.*

(2) *La SOMIVAC, créée en 1958, avait pour vocation de financer des actions tendant au développement rural de la Corse. Suite à l'adoption de la loi n°82-659 du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la Corse,*

À ces sommes se sont ajoutées, en 2005, les pertes résultant :

– de la régularisation d'une écriture comptable correspondant à un étalement de charges sociales consenti par l'État au Fonds d'intervention de la sidérurgie (FIS), à hauteur de 14,291 millions d'euros ;

– pour un montant de 3,096 millions d'euros, de la régularisation d'une écriture comptable correspondant à l'inscription en dépenses des charges résultant de l'indemnisation des Français rapatriés au titre de la loi n°78-1 du 2 janvier 1978 relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens ⁽¹⁾.

– de la reprise de la dette contractée par la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), pour un montant de 2.500 millions d'euros,

1.- L'opération de reprise de dette de la CCMSA

En application de l'article 40 de la loi de finances pour 2005, Le Fonds de financement des prestations sociales agricoles a été substitué, à compter du 1^{er} janvier 2005, dans ses droits et obligations au Budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), corrélativement supprimé au 31 décembre 2004. Or, il apparaît qu'à cette date, le résultat définitif du compte de résultat consolidé du BAPSA présentait un déficit cumulé de 3,2 milliards d'euros, ce qui s'est traduit par un découvert en trésorerie financé par une ouverture en compte courant auprès d'un syndicat d'établissements bancaires géré par la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) pour le compte du FIPPSA et par l'inscription de cette somme en dette dans le bilan d'ouverture de ce dernier. L'article 117 de la loi de finances rectificative pour 2005 a ensuite autorisé le transfert à l'État de cette dette, dans la limite de 2,5 milliards d'euros.

Par coordination, le tableau de financement de l'État pour 2006 a été amendé en cours de discussion du projet de loi de finances pour 2006 pour faire apparaître ces 2,5 milliards d'euros au titre de l'amortissement de dettes reprises par l'État, justifiant ainsi une hausse à due concurrence de l'émission de BTF.

le Gouvernement a décidé de substituer à la SOMIVAC deux offices et, afin que leur activité ne soit pas handicapée par la situation financière difficile de la SOMIVAC, pris l'engagement, d'une part, que le Trésor abandonnerait ses créances détenues sur elle et, d'autre part, que l'État prendrait en charge sa dette à moyen et long terme détenue par des tiers. Le Parlement, par l'adoption de l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 1984 a permis que ce second volet soit effectivement mis en œuvre et fixer le plafond du montant des dettes prises en charge à ce titre à 19,82 millions d'euros, plafond qui devrait être respecté jusqu'au 31 décembre 2005, l'État avait remboursé 7,27 millions d'euros en lieu et place de la SOMIVAC, l'encours demeurant dû aux créanciers de celle-ci ne s'élevant plus qu'à 2,84 millions d'euros.

(1) Cependant, cette dépense résulte d'un jeu d'écritures comptables plus que d'un réel versement de l'État. En effet, les engagements relatifs à l'indemnisation des Français rapatriés ne sont comptabilisés comme dépenses qu'au moment de leur paiement aux ayants droit. Comme certains n'ont pas réclamés d'indemnisation, celle-ci a finalement été prescrite et le montant équivalent inscrit en recette dans la catégorie « Pertes et profits divers sur emprunts et engagements de l'État ». Mais avant de pouvoir inscrire ces sommes en recettes, il est nécessaire de les constater comme charges dans les comptes de l'État. D'où la présence simultanée de ce montant de 3,096 millions d'euros dans deux catégories de pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État, à la fois comme recette et comme dépense.

2.- Les critiques de la Cour des comptes

Lors de la substitution du FFIPSA au BAPSA le 1^{er} janvier 2005, le FFIPSA a enregistré, dans son bilan d'ouverture, comme une dette le déficit cumulé imputable au BAPSA. Puis, en application de l'article 117 précité, 2,5 milliards d'euros de cette dette ont été transférés au passif de l'État qui l'a comptabilisée comme une opération de trésorerie et, à ce titre, intégrée dans le présent compte de charges qu'il est demandé au Parlement d'approuver.

Dans son rapport sur les résultats de l'exécution de l'exercice 2005 ⁽¹⁾ comme dans son rapport sur l'exécution 2004 ⁽²⁾, la Cour des comptes a critiqué cette opération qui, selon elle, en substituant une dette à l'obligation pour l'État d'assurer par des ressources budgétaires l'équilibre entre les charges et les obligations du régime de sécurité sociale des exploitants agricoles, ne respecterait pas le principe du partage entre les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie fixé par l'article 25 de la loi organique relative aux lois de finances

Cependant, s'il est vrai que le BAPSA a été clos en situation de déséquilibre, les conditions de l'exécution 2005 ne sont, elles, aucunement critiquables : **la reprise de la dette du FIPPSA est bien génératrice d'une charge de trésorerie au sens de l'article 15 de l'ordonnance organique de 1959 confirmée par l'article 25 de la LOLF**, qui classe notamment en trésorerie « *l'émission, la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts et autres dettes de l'État* ». De plus, par différence avec la comptabilité budgétaire, les opérations non budgétaires de reprises de dette sont intégrées au résultat patrimonial de l'État et donc intégrées au déficit « maastrichtien ».

II.- Charges et produits financiers divers

Cette catégorie de pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État se rapporte exclusivement aux charges et produits résultant de l'indexation sur l'or du capital de l'emprunt 4,5% de 1952. **En 2005, le montant de ces charges s'est élevé à 0,773 million d'euros, et le montant des produits à 0,118 million d'euros.**

Il faut noter que la dernière échéance des charges et produits résultant de l'indexation sur la valeur de l'or de cet emprunt interviendra en 2006, entraînant *de facto* la disparition de cette catégorie de pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État dans le projet de loi portant règlement définitif du budget de 2007.

(1) *Cour des comptes* : Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – exercice 2005, mai 2006, page 212.

(2) *Cour des comptes* : Résultats et gestion budgétaire de l'Etat – exercice 2004, juin 2005, page 55.

III.- Dotations aux amortissements – Charges financières

Cette catégorie de pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État retrace le montant des décotes à l'émission des emprunts.

En effet, un titre est émis à une valeur nominale supérieure au montant réel que le prêteur consent à l'État pour l'acquisition du titre, dès lors que l'adjudication fait apparaître que le taux d'intérêt attaché à la valeur nominale dudit titre et proposé par l'État aux opérateurs sur le marché de la dette est inférieur aux taux que ceux-ci exigent pour procéder à cette acquisition. La différence entre la valeur nominale du titre et le montant réel versé par le prêteur pour l'acquisition de ce titre constitue la décote. Depuis 1999, conformément aux règles du système européen de comptabilité (SEC 95), la comptabilisation de la décote constatée à l'émission d'un titre est répartie sur chacune des années de vie de ce titre.

Le montant des décotes s'élève, en 2005, à 904, 317 millions d'euros, soit un montant légèrement inférieur à celui de 2004 (972,321 millions d'euros). Ce montant correspond à la somme des parts annuelles pour 2005 des décotes constatées sur chacun des titres dont la date de remboursement est postérieure au 1^{er} janvier 2001, quelle que soit la date d'émission desdits titres.

IV.- Quote-part des primes sur emprunts et BTAN

Cette catégorie de profits sur les emprunts et engagements de l'État constitue le pendant des dotations aux amortissements des décotes. Les primes sur les emprunts de l'État sont égales à la différence entre le montant réel consenti par un prêteur pour l'acquisition d'un titre et la valeur nominale du titre. Cette différence est positive dès lors que le taux d'intérêt attaché à la valeur nominale du titre est supérieur au taux d'intérêt pour lequel la vente par adjudication du titre a été conclue. Les primes sont comptabilisées comme il a été précisé s'agissant des décotes. **Le montant de ces primes s'est élevé en 2005 à 1.389,687 millions d'euros contre 1.373,472 millions d'euros en 2004.**

V.- Pertes et profits sur rachat de dette négociable

Les opérations de rachat de dette négociable ont porté en 2005 sur un montant très supérieur à celui de 2004 puisqu'elles ont atteint 19,334 milliards d'euros contre 10,052 milliards d'euros. Les rachats de dette négociable se répartissent comme suit :

(en millions d'euros)

Rachat	Flux en trésorerie		
	OAT	BTAN	Total
Adjudication à l'envers...	2.806,8	3.779,5	6.586,3
Gré à Gré	506,3	12.241,8	12.748,1
Total	3.313,1	16.021,3	19.334,4

Source : Agence France-Trésor

Selon l'Agence France-Trésor, 2006 était, avant ces rachats, une année de remboursement importante et ces différents rachats permettront de réduire d'autant le montant des émissions effectuées cette année qui sera ainsi équivalent à celui des années précédentes.

S'agissant du solde débiteur de ces opérations de rachat de dette en 2005, **il s'est fortement dégradé à 259,72 millions d'euros contre 125,193 millions d'euros en 2004**. Le tableau suivant retrace l'évolution des pertes et profits sur rachat de dette négociable depuis 2000 :

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pertes sur OAT ...	752,09	1.457,09	440,55	296,58	32,18	74,33
Profits sur OAT ..	297,66	250,66	155,72	33,13	1,98	2,95
Pertes sur BTAN.	3,6	9,06	35,48	42,97	108,52	198,09
Profits sur BTAN	0,03	-	3,70	1,41	13,53	9,75
Total	- 458	- 1.215,49	- 316,61	- 305,01	- 125,19	- 259,72

L'essentiel de la dégradation du solde résulte du quasi-doublement des pertes sur rachat de Bons du Trésor à taux annuel normalisé (BTAN) qui sont passées de 108,52 millions d'euros en 2004 à 198,09 millions d'euros cette année. Par ailleurs, les pertes sur rachat d'Obligations Assimilables du Trésor ont également plus que doubler à 74,33 millions d'euros cette année contre 32,18 millions d'euros en 2004.

Le coût de ces rachats dépend de la différence entre le taux d'intérêt moyen que portent les titres rachetés et le taux d'intérêt moyen auquel les agents économiques acquièrent les titres à la date du rachat. Plus le premier est supérieur au second, et plus le « prix » du rachat des titres est élevé. Ainsi, parce que la différence était de 100 points de base en 2001, les rachats massifs de titres en 2001 ont été réalisés à des « prix » souvent supérieurs aux valeurs nominales desdits titres, ce qui explique l'importance du montant des pertes sur emprunts à long terme constaté en 2001.

Le rachat de dette négociable à long terme trouve ainsi son fondement dans le fait que les taux d'intérêt à court terme sont en moyenne moins élevés que les taux à long terme. Un émetteur privilégiant des émissions à court terme supporte donc une charge d'intérêt moindre, sur une longue période, que celle que paierait un émetteur ayant une dette à long terme. Les rachats d'OAT, en raccourcissant la durée de vie moyenne de la dette de l'État, permettent donc, à terme, d'en limiter le coût. En contrepartie, la volatilité de cette charge est plus élevée puisque plus fortement corrélée aux variations des taux d'intérêt. L'Agence France-Trésor a donc développé un modèle qui quantifie le risque pris en fonction des économies réalisées par une réduction de la durée de vie moyenne de la dette. **En 2005, le quasi-triplement du montant des opérations de rachat d'OAT explique la forte augmentation des pertes qui sont passées de 32,18 millions d'euros en 2004 à 74,33 millions d'euros en 2005.**

Le programme de rachat des OAT peut également concerner des titres initialement émis à des taux d'intérêt inférieurs au prix du marché en 2005. Dès lors, la procédure de l'adjudication à l'envers permet leur rachat à des « prix » inférieurs à leur valeur nominale. Cette différence constitue pour l'État un profit sur emprunt à long terme. Le montant de ces profits sur emprunts à long terme s'est élevé en 2005 à 2,95 millions d'euros, contre 1,98 million d'euros, ces faibles montants s'expliquant par le très faible nombre d'opérations portant sur ces titres en 2005 comme en 2004.

Enfin, les opérations de rachat de titres peuvent, le cas échéant, concerner également les BTAN, dont l'échéance à l'émission court entre deux et cinq ans. Le montant des pertes correspondantes en 2005 s'est élevé à 198,09 millions d'euros (108,52 millions d'euros en 2004) et celui des profits à 9,75 millions d'euros (13,53 millions d'euros en 2004), cette évolution reflétant essentiellement l'accroissement du volume des opérations de rachat de BTAN en 2005.

VI.- Pertes et profits divers sur emprunts et engagements

Les profits divers sur emprunts et engagements de l'État s'élèvent en 2005 à 7,272 millions d'euros. Ils se rapportent :

– pour un montant de 1,972 million d'euros, à la prescription trentenaire de Bons du Trésor ;

– pour un montant de 1,225 million d'euros, à la prescription d'indemnités d'éviction liées à des dommages de guerre résultant des lois n°48-1313 du 26 août 1948 relative à l'indemnité d'éviction et du 18 novembre 1950 portant modification du décret n°47-1467 du 9 août 1947 fixant les conditions d'application à l'Algérie de la loi n°46-2389 du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre et étendant à l'Algérie la loi n°48-1313 du 26 août 1948 précitée ;

– pour un montant de 3,096 millions d’euros, de la prescription des indemnités non réclamées par les rapatriés au titre de la loi n°78-1 du 2 janvier 1978 relative à l’indemnisation des Français rapatriés d’outre-mer dépossédés de leurs biens ;

– pour un montant de 0,933 million d’euros, au remboursement des indus sur créances de TVA ;

– pour un montant de 0,021 million d’euros, à la prescription d’un engagement ayant un caractère de subventions au réseau ferroviaire en faveur de la compagnie franco-espagnole du chemin de fer de Tanger à Fez ;

– pour un montant de 0,02 million d’euros, à la régularisation d’une discordance entre le solde comptable et l’état des restes à payer en matière de TVA issue de l’application TVA de la DGCP.

VII.- Le solde pour 2005 des pertes et profits sur emprunts et engagements de l’État

Alors que le solde des pertes et profits sur emprunts et engagements de l’État était, pour la première fois depuis 1987, créditeur en 2004, **il est redevenu débiteur cette année pour un montant de 2.286,325 millions d’euros.**

Le tableau suivant retrace l’évolution du solde des pertes et profits sur emprunts et engagements de l’État depuis 2000.

(en millions d’euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses....	2.376,92	2.861,73	2.631,54	1.350,29	1.117,711	3.696,109
Recettes	1.703,36	1.228,86	1.200,28	1.256,07	1.393,447	1.409,783
Solde.....	- 673,57	- 1.632,85	- 1.431,26	- 94,22	275,736	- 2.286,325

Cette forte détérioration du solde des pertes et profits sur emprunts et engagements de l’État résulte essentiellement de la reprise de la dette contractée par la caisse centrale de la mutualité sociale agricole, qui a contribué aux dépenses pour un montant de 2,500 milliards d’euros. Sans cet engagement exceptionnel, le solde aurait été à nouveau créditeur pour un montant de 213,674 millions d’euros.

Il faut noter que le montant du solde des pertes et profits sur emprunts et engagements de l’État constaté par le présent article ne constitue pas un simple détail comptable. Outre le fait que l’article 13 du présent projet de loi propose, pour 2005 comme pour chaque année, de le porter, puisqu’il est débiteur, en augmentation des découverts du Trésor, **l’apparition, au cours d’un exercice de pertes sur les emprunts et engagements de l’État contribue à augmenter le besoin de financement de l’Etat et donc l’encourt de la dette.**

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson a souligné l'incohérence comptable du traitement en recettes non fiscales des versements de 3 milliards d'euros effectués par la CADES au titre du remboursement de la dette sociale reprise par l'État en 1993. Ce traitement en recettes non fiscales de l'exercice 2005, comme lors des exercices précédents, manifeste bien une incohérence comptable puisque la reprise du capital de la dette n'a pas été préalablement traitée comme une dépense budgétaire mais est alors directement venue majorer l'endettement public.

M. Philippe Rouault a souhaité un récapitulatif de l'ensemble de ces éléments et a suggéré de demander au Gouvernement un effort progressif à l'occasion d'un engagement pluriannuel.

Votre **Rapporteur général** a rappelé l'ancienneté de la question du traitement comptable du remboursement de la dette sociale, datant de la prise en charge par l'État des déficits de 17 milliards d'euros accumulés par la Sécurité sociale lors de la crise du début des années 1980 et des premiers remboursements effectués par la CADES, à partir de 1996. Dès cette époque, le Conseil constitutionnel a qualifié cette reprise de dette d'opération de trésorerie (décision n° 93-330 DC du 29 décembre 1993), tandis que les remboursements afférents sont depuis traités comme des recettes budgétaires. Il n'y a donc pas lieu, pour la dernière année de versement, de modifier la méthode comptable, même si elle n'apparaît pas pleinement satisfaisante.

M. Charles de Courson a de nouveau condamné la comptabilisation d'opérations de trésorerie dans le solde budgétaire, minorant artificiellement son montant.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

*
* *

Article 12

**Reconnaissance d'utilité publique des dépenses
comprises dans une gestion de fait.**

Le présent article propose de reconnaître d'utilité publique certaines dépenses relevant d'une gestion de fait.

I.- La gestion de fait

A.- Les règles de la comptabilité publique

Les règles de la comptabilité publique sont fondées sur le respect de trois principes :

– la nécessité d'une autorisation préalable aux opérations de recettes et de dépenses publiques. S'agissant des dépenses et des recettes de l'État, cette autorisation préalable est donnée par le Parlement, lors du vote de la loi de finances ;

– le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. Ce principe implique le contrôle des comptables sur les actes des ordonnateurs. Il s'agit d'un contrôle de régularité formelle qui comprend plusieurs opérations, notamment l'obligation de vérifier l'autorisation de percevoir les recettes et, en dépense, la vérification de l'habilitation de l'ordonnateur, de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'intervention des contrôles antérieurs, ainsi que de la justification de l'existence des dettes de l'administration ;

– le principe de la reddition des comptes d'exécution des opérations financières, selon lequel les ordonnateurs rendent compte de leur administration aux corps délibérants, c'est-à-dire au Parlement s'agissant de l'État, et les comptables aux juges des comptes.

Lorsqu'elle est conforme aux règles qui découlent de ces principes, la gestion est régulière.

À l'opposé, la gestion de fait consiste soit dans la confusion des fonctions d'ordonnateur et de comptable de la part des ordonnateurs, pour s'affranchir notamment du contrôle des comptables et, ainsi, du respect des autorisations budgétaires, comme de l'obligation de rendre compte, soit, d'une manière plus générale, dans le fait d'usurper les fonctions de comptables de droit.

Ceux qui se rendent responsables d'une gestion de fait sont qualifiés de comptables de fait. En outre, les tiers peuvent engager leur responsabilité dans une gestion de fait sans détenir ni recevoir des fonds. Dans ce cas, ils peuvent être déclarés solidairement comptables de fait.

B.- Le jugement des comptes des comptables de fait par la Cour des comptes

Comme les comptables de droit, les comptables de fait doivent rendre compte de leur gestion au juge des comptes. S'agissant des deniers de l'État, le juge des comptes est la Cour des comptes.

Aux termes du XI de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963), toute personne qui, sans avoir la qualité de comptable public ou sans agir sous le contrôle et pour le compte d'un comptable public, s'ingère dans le recouvrement de recettes affectées ou destinées à un organisme public doit, sans préjudice de poursuites devant la juridiction pénale, rendre compte au juge des comptes de l'emploi des fonds et valeurs qu'elle a irrégulièrement détenus ou maniés.

Les mêmes principes s'appliquent aux personnes qui reçoivent ou manient directement ou indirectement des fonds ou valeurs extraits irrégulièrement de la caisse d'un organisme public et à celles qui, sans avoir la qualité de comptable public, procèdent à des opérations portant sur des fonds ou valeurs n'appartenant pas aux organismes publics, mais que les comptables publics sont exclusivement chargés d'exécuter en vertu de la réglementation en vigueur.

Amenée à se prononcer sur de tels agissements, la Cour des comptes procède à plusieurs opérations successives.

En premier lieu, la Cour des comptes formule un arrêt provisoire permettant de notifier aux comptables de fait les charges relevées contre eux et leur enjoint de se justifier. Elle déclare une ou plusieurs personnes, physiques ou morales, comptables de fait ; elle énonce les opérations constitutives de la gestion de fait ; enfin, elle fixe à toute personne déclarée comptable de fait un délai, généralement de deux mois, pour discuter la qualification ou, à défaut, pour rendre compte de sa gestion.

Une fois que l'arrêt déclaratif provisoire est notifié, celui qui est présumé le comptable de fait est tenu de répondre dans le délai susmentionné.

En deuxième lieu, la Cour rend un arrêt définitif qui statue sur la valeur des justifications produites et, en conséquence, confirme ou infirme la décision provisoire ou rectifie ses premières conclusions. L'arrêt définitif a l'autorité de la chose jugée.

Dans cette situation, la Cour alloue le montant des dépenses en cause et arrête la ligne de compte, sous réserve de la reconnaissance par le Parlement de l'utilité publique de ces dépenses.

C.- Le sens du vote du Parlement et de la reconnaissance d'utilité publique sollicitée

La Cour des comptes inclut dans ses arrêts définitifs de gestion de fait une injonction aux comptables de fait de deniers de l'État de produire une décision du Parlement statuant sur l'utilité publique des dépenses en cause.

Cette reconnaissance ne règle pas le problème de la régularisation comptable qui n'est pas du ressort du Parlement mais du juge des comptes, c'est-à-dire de la Cour des comptes.

L'acte demandé au Parlement tend à reconnaître rétroactivement l'utilité publique des dépenses que les comptables de fait prétendent avoir effectuées dans l'intérêt de l'État. Il vaut, pour les ressources, autorisation d'encaisser les recettes, *a posteriori*, et, pour les charges, ouverture rétroactive de crédits.

Ainsi pourvue d'un fondement juridique équivalent à un budget propre, la gestion de fait peut alors faire l'objet d'une régularisation comptable.

Survenant après l'exécution des dépenses, la reconnaissance d'utilité publique constitue également une approbation de ces dépenses.

D'un point de vue formel, la reconnaissance d'utilité publique des dépenses de gestion de fait des deniers de l'État est accordée, comme toute autorisation budgétaire, par le Parlement, à l'initiative du Gouvernement, dans une loi de règlement, laquelle présente le caractère d'une loi de finances conformément à l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Les dépenses pourraient, à défaut de reconnaissance d'utilité publique, être rejetées par la Cour des comptes, comme des dépenses payées sans autorisation préalable ou sans crédits. Elles seraient alors mises à la charge personnelle des comptables de fait, conformément aux principes de la responsabilité personnelle pécuniaire des comptables publics.

II.- Le cas d'espèce soumis au Parlement

Par un arrêté du 22 septembre 1986, le recteur de l'académie de Lille a créé le centre académique de ressources informatiques et télématiques pédagogiques. Il lui a confié « *la mission d'assurer le maintien en bon état de fonctionnement du parc académique de matériels informatiques et télématiques à usage pédagogique, le suivi de la politique de logiciels de l'académie et la formation progressive, dans les établissements, d'hommes ressources (techniciens ou enseignants)* ». Ces missions entraînent dans le champ prévu par la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions

et l'État et le décret n° 85-269 du 25 février 1985 fixant la liste des dépenses pédagogiques à la charge de l'État.

Le centre de ressources informatiques de l'académie a été rattaché au lycée Jean Rostand de Roubaix, le proviseur de cet établissement étant le responsable du centre de ressources et l'ordonnateur de ses dépenses, l'agent comptable du lycée en étant l'agent comptable.

Le rectorat a délégué au centre de ressources des crédits inscrits au budget de l'éducation nationale au chapitre 36-70, article 20, et destinés à la maintenance des matériels informatiques pédagogiques des établissements publics locaux d'enseignement de l'académie ; le centre de ressources a également reçu du rectorat des crédits inscrits au chapitre 56-37 et destinés à l'acquisition de matériels informatiques pédagogiques utilisés dans les établissements scolaires de l'académie. Il a enfin reçu, en application de conventions datées des 27 novembre 1991, 27 novembre 1992, 26 novembre 1993, 28 novembre 1994 et 25 novembre 1995, des crédits inscrits au chapitre 37-70 et destinés notamment à la formation de personnels enseignants à l'utilisation de matériels informatiques, télématiques et audiovisuels à usage pédagogique.

Cependant, une partie de ces fonds a été employée sur instruction du rectorat à d'autres fins que celles entrant dans la mission du centre de ressources informatiques, le rectorat conservant en la circonstance l'entière maîtrise des crédits délégués notamment par les conventions signées entre le secrétaire général de l'académie, par délégation du recteur, et le proviseur du lycée Jean Rostand.

Il résulte en effet de l'instruction que **des matériels acquis au moyen de ces crédits et des prestations financées par le même moyen ont, en réalité, bénéficié au rectorat ou à ses services**. Il en est ainsi pour l'achat d'appareils électriques, de matériels informatiques et de mobiliers pour lesquels les factures précisent qu'ils ont été livrés au rectorat ; des logiciels ont de même été acquis pour l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres (IUFM). En outre, des travaux d'aménagement du rectorat ont également été financés au moyen des crédits délégués au centre de ressources informatiques.

Des deniers de l'État ont donc été irrégulièrement extraits du Trésor Public et ainsi, tous ceux qui sans être comptables de l'État se sont ingérés dans l'emploi de ces crédits, se sont constitués comptables de fait des deniers de l'État, la Cour notant cependant, dans son arrêt du 7 juin 2004, que « *les dépenses relevant de la comptabilité de fait ont été exposées pour le fonctionnement du service public, que les comptables de fait n'ont retiré aucun avantage personnel du dispositif et qu'ils ont coopéré au rétablissement des formes budgétaires et comptables* ».

La ligne de compte est arrêtée ainsi qu'il suit :

– la recette est admise pour 396.063,06 € (2.598.003,46 F) ;

– la dépense est allouée pour 396.063,06 € (2.598.003,46 F), sous réserve de la production par les comptables de fait d'une décision du Parlement, prise en la forme constitutionnellement requise pour le vote des lois de finances, statuant sur l'utilité publique des dépenses de la gestion de fait.

Des amendes ont été prononcées à l'encontre de la secrétaire générale de l'académie et des deux recteurs (500 €) ainsi qu'à l'encontre de l'ordonnateur et du comptable du centre de ressources informatiques (150 €).

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

*
* *

Article 13

Transport aux découverts du Trésor.

Cet article a pour objet, en application de l'article 35 de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, d'établir « *le compte de résultat de l'année* » et d'en autoriser « *le transfert [...] au compte permanent des découverts du Trésor* ».

Le compte de résultat de l'année comprend en premier lieu « *le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général* ». Pour 2005, ainsi que le constate l'article 7 du présent projet de loi, le déficit s'élève à 45.152,035 millions d'euros.

Le compte de résultat de l'année comprend également « *les profits et les pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux par application des articles 24 et 28* » de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959. Le présent article reprend le solde visé au III de l'article 9 du présent projet de loi s'agissant des comptes spéciaux du Trésor pour lesquels les opérations se poursuivent en 2006. Est ainsi transporté en **augmentation** des découverts du Trésor, le solde débiteur du compte d'opération monétaire « pertes et bénéfices de change » pour un montant de 1.342,810 millions d'euros.

De plus, le résultat net des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au 31 décembre 2005, dont le solde créditeur arrêté par l'article 10 du présent projet de loi est de 333,014 millions d'euros, est transporté en **atténuation** des découverts du Trésor.

En outre, un solde débiteur de 593,043 millions d'euros concernant les comptes de prêts 903-7 et 903-17 correspondant aux montants en capital et aux intérêts capitalisés des échéances de l'année 2005 annulés au titre des remises de dettes aux pays les moins avancés n'est pas repris en balance d'entrée du nouveau compte spécial « Prêts à des États étrangers ».

Enfin, le compte de résultat de l'année comprend « *les profits ou les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans les conditions prévues par un règlement de comptabilité publique* ». À ce titre, le présent article reprend le solde débiteur des pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État, dont le montant, arrêté pour 2005 par l'article 11 du présent projet de loi, est de 2.286,325 millions d'euros.

Au total, **le présent article propose le transport au compte permanent des découverts du Trésor d'un solde débiteur de 47.699,732 millions d'euros, contre 45.760,858 millions d'euros en 2004**. En conséquence, le montant du solde débiteur du compte permanent des découverts du Trésor devrait s'élever, au 31 décembre 2005, à 838.626,34 millions d'euros.

Le tableau suivant retrace le détail du solde débiteur du compte permanent des découverts du Trésor au 31 décembre 2005. Il faut noter que les montants portés en augmentation et en atténuation des découverts du Trésor sont exprimés en valeur nominale, sans tenir compte de l'érosion monétaire.

**MODIFICATIONS APPORTÉES AU COMPTE PERMANENT DES
DÉCOUVERTS DU TRÉSOR PAR LE RÈGLEMENT DES COMPTES DE 2004**
(en millions d'euros)

	Découverts constatés	Atténuation des découverts
1.- Période antérieure à 1840	0,76	-
2.- Budgets de 1840 à 1870	3,19	2,41
3.- Budgets de 1871 à 1913	1,92	1,62
4.- Budgets de 1914 à 1938	544,69	314,52
5.- Budgets de 1939 à 1958	24.025,42	9.185,72
6.- Budgets de 1959 à 1989	221.422,11	23.005,12
7.- Budget de 1990.....	18.662,03	-
8.- Budget de 1991.....	17.663,63	181,58
9.- Budget de 1992.....	33.902,71	715,61
10.- Budget de 1993.....	47.611,84	12,78
11.- Budget de 1994.....	66.143,57	1.834,43
12.- Budget de 1995.....	51.602,27	30,40
13.- Budget de 1996.....	45.852,82	153,35
14.- Budget de 1997.....	41.580,32	127,74
15.- Budget de 1998.....	39.316,71	123,61
16.- Budget de 1999.....	37.467,38	1.577,16
17.- Budget de 2000.....	32.073,16	647,32
18.- Budget de 2001.....	33.577,55	7,61
19.- Budget de 2002.....	52.075,97	-
20.- Budget de 2003.....	57.858,41	379,63
21.- Budget de 2004.....	46.072,95	312,09
Totaux.....	829.538,43	38.611,82
Montants nets des découverts du Trésor.....	790.926,61	
Projet de loi de règlement 2005.....	48.032,747	333,014

Il convient de relativiser la signification du compte de résultat de l'année au sens de l'article 35 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 et, en conséquence, du solde du compte permanent des découverts du Trésor. Le compte de résultat de l'année comptabilise des données budgétaires, telles que le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général, sans exhaustivité cependant, puisque, à titre d'exemple, les soldes budgétaires des budgets annexes ne sont pas comptabilisés dans le solde à transporter au compte permanent des découverts du Trésor.

Par ailleurs, le compte de résultat de l'année comptabilise des données patrimoniales, telles que les pertes et profits résultant des opérations de gestion de trésorerie, sans exhaustivité là encore, puisque les données comptables relatives à la variation, à titre d'exemple, de la valeur du patrimoine immobilier de l'État, n'y sont pas retranscrites.

Le compte de résultat de l'année constitue ainsi une compilation de données budgétaires et comptables, dont l'intérêt se situe dans le détail des éléments qui le composent plus que dans le solde qui le caractérise *in fine*. On peut d'ailleurs relever que ni le compte de résultat de l'année, ni le compte permanent des découverts du Trésor n'ont de lien comptable avec la balance générale des comptes du compte général de l'administration des finances, dans lequel ils n'apparaissent que dans la partie intitulée « *développements divers* ».

*
* *

La Commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

*
* *

Après l'article 13

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à supprimer la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées.

M. Charles de Courson a rappelé les explications au sujet des reports de charges du ministère de la Défense données à la Commission par le chef d'état-major des armées, lors de son audition avec le directeur général de l'armement. Il a été indiqué alors que l'arrêt des paiements correspondant à des dépenses engagées, contraire à la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, trouvait son origine dans le refus du contrôleur financier d'apposer son visa. Il ressort clairement de cet exemple que la LOLF n'est pas compatible avec la loi du 10 août 1922 et qu'il convient d'achever la réforme en supprimant le contrôle financier *a priori* prévu par cette loi.

Votre **Rapporteur général** a rappelé le rejet d'un tel amendement lors de l'examen de la loi de finances pour 2006. Il est clair que la LOLF exige une limitation des contrôles *a priori*. Une mesure importante a déjà été adoptée qui consiste à afficher dans chaque exposé des motifs des projets de loi de finances un taux de mise en réserve, ce qui devrait pallier ces problèmes d'engagements au-delà des plafonds fixés. Le contrôle financier, lui, doit se recentrer sur la sincérité de la programmation budgétaire initiale. Il apparaît nécessaire d'attendre trois ou quatre ans pour apprécier dans quelle mesure les règles issues de la LOLF permettent d'assurer une vraie régulation, proportionnée aux réels enjeux budgétaires. Si l'institution d'un taux de mise en réserve permet d'éviter des engagements excessifs, les contrôles financiers *a priori* pourront être davantage allégés. Dans le cas d'espèce, le ministère de la Défense avait pris des engagements excédant ses moyens. La responsabilisation des gestionnaires pourra à terme aboutir à des sanctions, mais, d'ici là, il convient de maintenir un minimum de contrôle *a priori*.

M. Michel Bouvard a insisté sur le fait que la LOLF doit conduire à lever les contrôles *a priori* et qu'il pourrait être envisagé de fixer une date à moyen terme pour ce faire. Cela étant, le ministère de la Défense constitue un cas très particulier.

M. Charles de Courson a estimé choquant que ce ministère ait engagé des montants supérieurs à ses moyens et n'ait plus procédé aux paiements, à partir de septembre, majorant d'autant les reports de charges sur l'exercice suivant. Il a proposé de modifier son amendement en instituant un délai pour une suppression des contrôles au 1^{er} janvier 2008.

Votre **Rapporteur général** a proposé que ce débat ait lieu en séance, afin, peut-être, d'obtenir un engagement du ministre.

M. Charles de Courson a retiré l'amendement.

*
* *

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi portant règlement définitif du budget de 2005.

*
* *

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi

Article 1^{er}

Les résultats définitifs de l'exécution des lois de finances pour 2005 sont arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

(En euros)

	Charges	Ressources	Solde
A. OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF			
<i>Budget général</i>			
Recettes brutes		385 334 520 182,28	
à déduire :			
<i>Prélèvements sur recettes au profit des Collectivités locales et des Communautés européennes</i>		64 400 392 740,05	
Recettes nettes des prélèvements		320 934 127 442,23	
à déduire :			
<i>Dégrèvements et remboursements d'impôts</i>		69 423 516 106,61	
<i>Recettes en atténuation des charges de la dette</i>		2 396 932 676,21	
Dépenses ordinaires civiles brutes	311 347 713 902,59		
à déduire :			
<i>Dégrèvements et remboursements d'impôts</i>	69 423 516 106,61		
<i>Recettes en atténuation des charges de la dette</i>	2 396 932 676,21		
Dépenses ordinaires civiles nettes	239 527 265 119,77		
Dépenses civiles en capital	21 580 481 076,98		
Dépenses militaires	33 157 968 159,74		
Total pour le budget général	294 265 714 356,49	249 113 678 659,41	-45 152 035 697,08
<i>Comptes d'affectation spéciale à caractère définitif</i>			
Recettes		11 447 858 849,45	
Dépenses ordinaires civiles	1 069 098 976,70		
Dépenses civiles en capital	10 009 542 532,33		
Total pour les comptes d'affectation spéciale	11 078 641 509,03	11 447 858 849,45	369 217 340,42
Totaux (budget général et comptes d'affectation spéciale)	305 344 355 865,52	260 561 537 508,86	-44 782 818 356,66
<i>Budgets annexes</i>			
Aviation civile	1 573 223 828,23	1 573 223 828,23	
Journaux officiels	196 706 817,21	196 706 817,21	
Légion d'honneur	22 472 883,25	22 472 883,25	
Monnaies et médailles	79 234 547,67	79 234 547,67	
Ordre de la Libération	826 523,00	826 523,00	
Totaux pour les budgets annexes	1 872 464 599,36	1 872 464 599,36	»
Totaux des opérations à caractère définitif (A)	307 216 820 464,88	262 434 002 108,22	- 44 782 818 356,66
B. OPÉRATIONS A CARACTÈRE TEMPORAIRE			
<i>Comptes spéciaux du Trésor</i>			
Comptes d'affectation spéciale à caractère temporaire	5 022 972,46	1 543 691,97	- 3 479 280,49
Comptes de prêts	1 680 792 316,08	1 623 696 142,80	- 57 096 173,28
Comptes d'avances	74 134 862 269,36	74 980 717 808,70	845 855 539,34
Comptes de commerce (solde)	- 494 740 500,27		494 740 500,27
Comptes d'opérations monétaires (hors F.M.I.) (solde)	- 30 187 056,65		30 187 056,65
Totaux des opérations à caractère temporaire hors F.M.I. (B)	75 295 750 000,98	76 605 957 643,47	1 310 207 642,49
Solde d'exécution des lois de finances hors F.M.I. (A+B)			- 43 472 610 714,17
Solde d'exécution des lois de finances hors F.M.I., hors F.S.C.			- 43 472 826 771,79

Propositions de la Commission

Article 1^{er}

Sans modification.

Texte du projet de loi

Article 2

Le montant définitif des recettes du budget général de l'année 2005 est arrêté à 320 934 127 442,23 €. La répartition de cette somme fait l'objet du tableau A annexé à la présente loi.

Article 3

Le montant définitif des dépenses ordinaires civiles du budget général de 2005 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par ministère conformément au tableau B annexé à la présente loi.

(En euros)

Désignation des titres	Dépenses	Ajustements de la loi de règlement	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés
I.- Dette publique et dépenses en atténuation de recettes	111 383 894 133,94	1 279 322 251,00	481 985 861,06
II.- Pouvoirs publics	855 592 218,37	»	663 839,63
III.- Moyens des services	123 204 185 374,72	595 332 366,78	604 408 723,06
IV.- Interventions publiques	75 904 042 175,56	184 917 714,98	1 071 229 761,42
TOTAUX	311 347 713 902,59	2 059 572 332,76	2 158 288 185,17

Article 4

Le montant définitif des dépenses civiles en capital du budget général de 2005 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par ministère conformément au tableau C annexé à la présente loi.

(En euros)

Désignation des titres	Dépenses	Ajustements de la loi de règlement	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés
V.- Investissements exécutés par l'État	5 685 508 433,71	30,40	120 672 886,69
VI.- Subventions d'investissement accordées par l'État	15 894 963 469,99	1,48	142 009 564,49
VII.- Réparations des dommages de guerre	9 173,28	»	26,72
TOTAUX	21 580 481 076,98	31,88	262 682 477,90

Article 5

Le montant définitif des dépenses ordinaires militaires du budget général de 2005 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis conformément au tableau D annexé à la présente loi.

Propositions de la Commission

Article 2

Sans modification.

Article 3

Sans modification.

Article 4

Sans modification.

Article 5

Sans modification.

Texte du projet de loi

**Propositions
de la Commission**

(En euros)

Désignation des titres	Dépenses	Ajustements de la loi de règlement	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés
III.- Moyens des armes et services	18 871 143 946,41	66 375 750,62	38 529 477,21
TOTAUX	18 871 143 946,41	66 375 750,62	38 529 477,21

Article 6

Article 6

Le montant définitif des dépenses militaires en capital du budget général de 2005 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis conformément au tableau E annexé à la présente loi.

Sans modification.

(En euros)

Désignation des titres	Dépenses	Ajustements de la loi de règlement	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés
V.- Équipement	14 116 152 865,01	1,11	2,10
VI.- Subventions d'investissement accordées par l'État	170 671 348,32	»	0,68
TOTAUX	14 286 824 213,33	1,11	2,78

Article 7

Article 7

Le résultat du budget général de 2005 est définitivement fixé comme suit :

Sans modification.

Recettes	320 934 127 442,23 €
Dépenses	366 086 163 139,31 €
Excédent des dépenses sur les recettes	45 152 035 697,08 €

La répartition des recettes et des dépenses fait l'objet du tableau F annexé à la présente loi.

Article 8

Article 8

Les résultats des budgets annexes sont arrêtés aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par budget conformément au tableau G annexé à la présente loi.

Sans modification.

Texte du projet de loi

**Propositions
de la Commission**

(En euros)

Désignation des budgets	Dépenses	Ajustements de la loi de règlement	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés
Aviation civile	1 573 223 828,23	12 134 772,37	172 400 982,14
Journaux officiels	196 706 817,21	53 616 005,22	23 365 726,01
Légion d'honneur	22 472 883,25	1 090 895,19	3 361 749,94
Monnaies et médailles	79 234 547,67	»	23 490 895,33
Ordre de la Libération	826 523,00	36 635,74	36 635,74
TOTAUX	1 872 464 599,36	66 878 308,52	222 655 989,16

Article 9

Article 9

I. Les résultats des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent en 2006 sont arrêtés, au 31 décembre 2005, aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits et les autorisations de découverts sont modifiés comme il est dit au même tableau et répartis par catégorie de comptes et ministère gestionnaire, conformément au tableau I, annexé à la présente loi.

Sans modification.

(En euros)

Désignation	Opérations de l'année 2005		Ajustements de la loi de règlement		
	Dépenses	Recettes	Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés	Ouvertures de découverts complémentaires
Opérations à caractère temporaire					
Comptes de commerce	2 578 997 399,20	2 594 945 841,43	»	»	»
Comptes d'opérations monétaires	2 689 187 036,91	1 302 802 318,94	»	»	10 212 353 973,14
TOTAUX	5 268 184 436,11	3 897 748 160,37	»	»	10 212 353 973,14

II. Les soldes des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent en 2006, sont arrêtés, à la date du 31 décembre 2005, aux sommes ci-après et répartis par ministère conformément au tableau I annexé à la présente loi.

(En euros)

Désignation des catégories de comptes spéciaux	Soldes au 31 décembre 2005	
	Débiteurs	Créditeurs
Comptes de commerce	13 865 227,47	348 144 698,78
Comptes d'opérations monétaires	10 213 696 784,12	2 264 151 411,50
TOTAUX	10 227 562 011,59	2 612 296 110,28

III. Les soldes arrêtés au II sont reportés à la gestion 2006 à l'exception d'un solde débiteur de 1 342 810,98 € concernant les comptes d'opérations monétaires qui fait l'objet d'une affectation par l'article de transport aux découverts du Trésor.

Article 10

I. Les résultats des comptes spéciaux du Trésor clos au 31 décembre 2005 sont arrêtés aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits sont modifiés comme il est dit au même tableau.

(En euros)

Désignation	Opérations de l'année		Soldes au 31 décembre 2005		Ajustements de la loi de règlement	
	Dépenses	Recettes	Débit	Crédit	Ouvertures	Annulations
Comptes d'affectation spéciale						
902-10 Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle	491 590 577,15	466 776 191,52	»	115 819 407,48	983 413,15	25 169 223,00
902-17 Fonds national pour le développement du sport	260 960 896,55	274 165 325,63	»	310 736 061,42	»	198 106 750,45
902-19 Fonds national des courses et de l'élevage	139 307 020,20	107 346 575,67	»	11 853 005,82	»	3 654 460,80
902-24 Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés	10 035 786 549,32	10 032 328 575,11	»	200 329 299,96	4 606 577 730,32	3 791 181,00
902-31 Indemnisation au titre des créances françaises sur la Russie	48 782,74	»	»	1 737 390,70	»	0,26
902-32 Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne et assimilée d'information politique et générale et à la distribution de la presse quotidienne nationale d'information politique et générale, et de soutien à l'expression radiophonique locale	55 953 960,53	53 567 212,71	»	79 339 299,56	1 484 268,67	46 766 118,14
902-33 Fonds de provisionnement des charges de retraite	16 695,00	16 695,00	»	»	»	
902-34 Gestion du patrimoine immobilier de l'État	100 000 000,00	515 201 965,78	»	415 201 965,78	»	
TOTAL I	11 083 664 481,49	11 449 402 541,42	»	1 135 016 430,72	4 609 045 412,14	277 487 733,65

Article 10

Sans modification.

Désignation	Opérations de l'année		Solde au 31 décembre 2005		Ajustements de la loi de règlement	
	Dépenses	Recettes	Débit	Crédit	Ouvertures	Annulations
II. Comptes de prêts						
903-05 Prêts du fonds de développement économique et social	1 078 000,00	17 391 944,47	226 901 183,75	»	»	31 255 418,00
903-07 Prêts du Trésor à des États étrangers et à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social	170 919 408,13	429 931 612,21	9 106 207 862,12	»	»	79 522 333,87
903-15 Avances du Trésor consolidées par transformation en prêts du Trésor	»	222 125,14	138 721,81	»	»	150 000,00
903-17 Prêts du Trésor à des États étrangers pour la consolidation de dettes envers la France	1 508 794 907,95	1 176 150 460,98	5 082 349 959,02	»	»	516 246 068,05
TOTAL II	1 680 792 316,08	1 623 696 142,80	14 415 597 726,70	»	»	627 173 819,92
III. Comptes d'avances						
903-52 Avances aux départements sur le produit de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur	128 702 915,94	117 891 100,56	68 233 652,17	»	»	16 297 084,06
903-53 Avances aux collectivités et établissements publics, territoires, établissements et États d'Outre-Mer	»	83 846,96	289 584 587,40	»	»	6 800 000,00
903-54 Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes	65 021 033 291,00	65 944 718 819,96	12 422 933 426,51	»	1 120 033 291,00	»
903-58 Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	6 321 508 851,41	6 253 508 851,41	162 000 000,00	»	6 321 508 851,41	»
903-59 Avances à des particuliers et associations	888 250,04	1 786 228,84	1 633 921,59	»	»	3 511 749,96
903-60 Avances aux organismes de l'audiovisuel public	2 662 728 960,97	2 662 728 960,97	»	»	488 960,97	»
TOTAL III	74 134 862 269,36	74 980 717 808,70	12 944 385 587,67	»	7 442 031 103,38	26 608 834,02
IV. Comptes de commerce						
904-22 Gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État	1 674 957 883,82	2 153 749 941,86	»	1 164 600 667,01	»	»
TOTAL IV	1 674 957 883,82	2 153 749 941,86	»	1 164 600 667,01	»	»
TOTAL GENERAL (I + II + III + IV)	88 574 276 950,75	90 207 566 434,78	27 359 983 314,37	2 299 617 097,73	12 051 076 515,52	931 270 387,59

Texte du projet de loi

**Propositions
de la Commission**

II. Les soldes, au 31 décembre 2005, arrêtés au I sont repris en gestion 2006 à l'exception d'un solde créditeur net de 333 014 985,16 € correspondant à un solde créditeur de 401 387 359,14 € concernant les comptes d'affectation spéciale, un solde débiteur de 138 721,81 € relatif aux comptes de prêts, d'un solde débiteur de 68 233 652,17 € concernant les comptes d'avances et à l'exception d'un solde débiteur de 593 043 624,04 € retracé aux comptes de prêts correspondant aux remises de dettes, qui font l'objet d'une affectation par l'article de transport aux découverts du Trésor.

Article 11

Article 11

Le solde débiteur des pertes et profits sur emprunts et engagements de l'État est arrêté au 31 décembre 2005 à la somme de 2 286 325 556,96 € conformément au tableau ci-après :

Sans modification.

(En euros)

Opérations	Dépenses	Recettes
Annuités non supportées par le budget général ou un compte spécial du Trésor	2 518 596 623,39	
Charges et produits financiers divers		
- charges résultant de l'indexation du capital de l'emprunt 4,5 % 1952	773 887,20	
- produits résultant de l'indexation du capital de l'emprunt 4,5 % 1952		118 926,76
Dotations aux amortissements - Charges financières		
- dotations aux amortissements des décotes	904 317 587,73	
Quote-part des primes sur emprunts et Bons du Trésor à intérêts annuels (BTAN)		1 389 687 775,82
Pertes et profits sur rachat de dette négociable		
- pertes sur Obligations Assimilables du Trésor (OAT)	74 327 663,71	
- profits sur OAT		2 949 200,06
- pertes sur BTAN	198 093 740,02	
- profits sur BTAN		9 755 998,99
Pertes et profits divers sur emprunts et engagements		
- pertes diverses		7 272 043,46
- profits divers		
TOTAUX	3 696 109 502,05	1 409 783 945,09
SOLDE	2 286 325 556,96	

Article 12

Article 12

Sont reconnues d'utilité publique, pour un montant de 396 063,06 € les dépenses comprises dans la gestion de fait des deniers de l'État, jugée par la Cour des comptes dans ses arrêts des 9 octobre 2002, 7 avril 2004 et 7 juin 2004 au titre du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Sans modification.

Texte du projet de loi

**Propositions
de la Commission**

Article 13

Article 13

I. Le solde fixé à l'article 7, le solde débiteur mentionné au III de l'article 9, le solde débiteur des comptes de prêts mentionné au II de l'article 10 et le solde débiteur arrêté à l'article 11 sont transportés en augmentation des découverts du Trésor et récapitulés dans le tableau ci-dessous :

Sans modification.

- Excédent des dépenses sur les recettes du budget général de 2005	45 152 035 697,08 €
- Résultat net du compte spécial du Trésor « Pertes et bénéfices de change » soldé chaque année	1 342 810,98 €
- Remises de dettes aux pays les moins avancés	593 043 624,04 €
- Pertes et profits sur emprunts et engagements	2 286 325 556,96 €
Total I - augmentation des découverts du Trésor	48 032 747 689,06 €

II. Le résultat net des comptes spéciaux clos visé au II l'article 10 est transporté en atténuation des découverts du Trésor :

- Résultat net des comptes spéciaux clos au 31 décembre 2005	333 014 985,16 €
Total II - atténuation des découverts du Trésor	333 014 985,16 €
Total net à transporter en augmentation des découverts du Trésor (I – II)	47 699 732 703,90 €