



N° 3363

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341),

TOME I

RAPPORT GÉNÉRAL

PAR M. GILLES CARREZ

Rapporteur général,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
CHAPITRE PREMIER : LES CHOIX BUDGÉTAIRES POUR 2007	7
I.- UNE PREMIÈRE ÉTAPE FRANCHIE DANS LA MARCHÉ VERS L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE	7
1.- Penser les choix budgétaires à long terme : la « règle des dix milliards d'euros ».....	7
2.- Des choix budgétaires pour 2007 ambitieux et assumés, un projet de loi de finances pour 2007 vertueux.....	18
II.- LA RÉFORME FISCALE FINANCÉE GRÂCE AU FRANCHISSEMENT D'UN NOUVEAU CAP DANS LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE QUI TRACE LE CHEMIN DU DÉSENETTEMENT	27
A.- LE FRANCHISSEMENT D'UN NOUVEAU CAP DANS LA MAÎTRISE DES DÉPENSES	27
1.- La stratégie générale en matière de dépenses.....	27
2.- La mesure de l'évolution des dépenses.....	37
<i>a) Les changements de périmètre</i>	37
<i>b) L'évolution des différents agrégats de dépenses</i>	45
B.- LA RÉFORME DE 2006 « AMORTIE » PAR UN PROJET DE LOI DE FINANCES VERTUEUX AXÉ SUR LA MODERNISATION FISCALE	50
1.- Plus de 7 milliards d'euros de baisses d'impôts déjà votées.....	50
2.- Un paquet fiscal vertueux proposé dans le projet de loi de finances pour 2007.....	56
C.- LA PRIORITÉ DONNÉE AU DÉSENETTEMENT PUBLIC	58
1.- Une nette amélioration du solde public.....	58
2.- Le recul de l'endettement public.....	62
<i>a) La réduction du besoin de financement de l'État</i>	62
<i>b) Le poids de la dette en 2007</i>	67
CHAPITRE II : LES RESSOURCES DE L'ÉTAT EN 2007	73
I.- LES RECETTES FISCALES NETTES	80
A.- L'IMPÔT SUR LE REVENU.....	83
B.- L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS.....	92
C.- LA TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS.....	97
D.- LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE.....	99
E.- LES AUTRES RECETTES FISCALES NETTES.....	103

II.- LES RESSOURCES NON FISCALES	111
A.- LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT	116
B.- LE PRODUIT DES JEUX	122
C.- LES AUTRES ÉVOLUTIONS SIGNIFICATIVES DES RECETTES NON FISCALES	124
CHAPITRE III : LES CHARGES BUDGÉTAIRES EN 2007	130
I.- LE FINANCEMENT DES PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES	132
A.- LA POURSUITE DE L'EFFORT EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE	133
1.- La priorité donnée à l'emploi	134
2.- La poursuite de l'effort en faveur du logement et de la ville	139
B.- LES MOYENS EN FAVEUR DES MISSIONS RÉGALIENNES DE L'ÉTAT	145
1.- L'application de la loi de programmation militaire	145
2.- La programmation en faveur de la Justice	148
3.- La programmation en faveur de la sécurité intérieure	149
II.- L'ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX SUPPORTS BUDGÉTAIRES	152
A.- LE BUDGET GÉNÉRAL	152
1.- Les dotations aux pouvoirs publics	154
2.- Les dépenses de personnel	154
3.- Les dépenses de fonctionnement	161
4.- Les charges de la dette de l'État	164
5.- Les dépenses d'investissement	165
6.- Les dépenses d'intervention	167
7.- Les dépenses d'opérations financières	171
B.- LES BUDGETS ANNEXES	172
C.- LES COMPTES SPÉCIAUX	174
III.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX AUTRES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	178
A.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE	178
B.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	182
1.- Le financement des collectivités territoriales : première dépense de l'État en 2007	182
a) Une progression soutenue des prélèvements sur recettes et des transferts de fiscalité	183
b) Les dépenses en faveur des collectivités territoriales toujours dynamiques	184
c) La nécessité d'un partenariat renforcé entre l'État et les collectivités territoriales sur l'objectif de maîtrise de la dépense publique	185

2.- La reconduction du contrat de croissance et de solidarité	185
<i>a) Le calcul du montant de l'enveloppe normée</i>	186
<i>b) La composition de l'enveloppe normée et sa place dans les concours de l'État</i>	187
<i>c) Le montant des composantes de l'enveloppe normée</i>	187
<i>d) De nouvelles marges en faveur de la péréquation</i>	190
3.-Le montant des dotations hors enveloppe	197
<i>a) Les dotations inscrites en prélèvement sur recettes</i>	197
<i>b) Les autres dotations</i>	200
<i>c) La compensation des dégrèvements législatifs</i>	200
CHAPITRE IV : LE CADRAGE ÉCONOMIQUE POUR 2007	203
I.- UN CONTEXTE MONDIAL MOINS PORTEUR	204
A.- LE RALENTISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL.....	204
B.- LES INCERTITUDES RELATIVES À LA ZONE EURO.....	211
II.- UNE ÉCONOMIE FRANÇAISE TOUJOURS DYNAMIQUE	214
ANNEXES	225

CHAPITRE PREMIER

LES CHOIX BUDGÉTAIRES POUR 2007

I.- UNE PREMIÈRE ÉTAPE FRANCHIE DANS LA MARCHÉ VERS L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

1.- Penser les choix budgétaires à long terme : la « *règle des dix milliards d'euros* »

Au creux du cycle économique, la XII^{ème} législature aura dû exercer ses responsabilités budgétaires dans un **environnement contraint**.

Un environnement **contraint**, d'abord, par une **croissance qui a tardé à s'affermir**.

Or les finances publiques ont fait preuve depuis une quinzaine d'années d'une grande sensibilité aux fluctuations de l'activité économique.

Les recettes fiscales de l'État, en particulier, surréagissent souvent brutalement à la conjoncture, apportant une très forte aisance budgétaire en période de reprise économique avant de se tarir tout aussi violemment lorsque l'économie ralentit ⁽¹⁾.

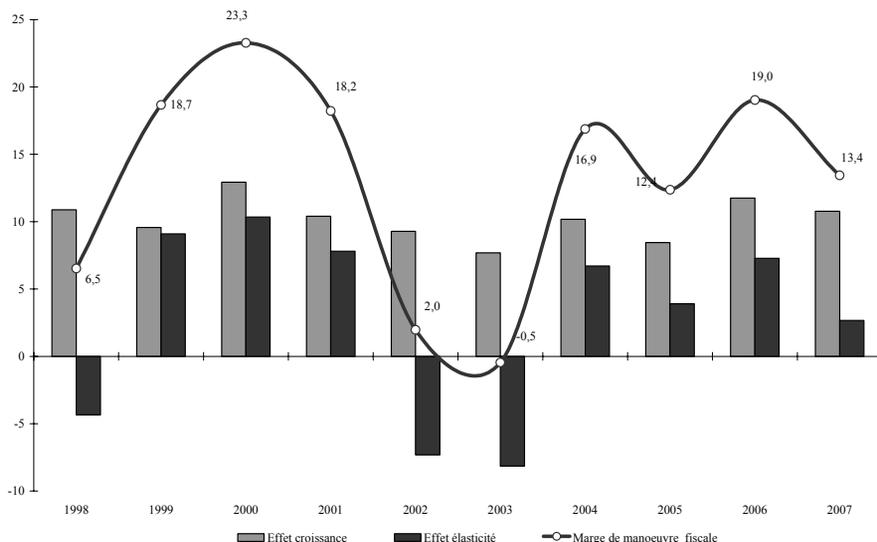
C'est ce que montre nettement le graphique ci-après en mettant en évidence l'ampleur croissante de ce phénomène et, surtout, sa réversibilité. Ce que les bonnes années du cycle économique offrent (environ de 20 milliards d'euros constants ⁽²⁾ de surplus spontanés en 1999, 2000 et 2001), les mauvaises le reprennent dans des proportions équivalentes (en 2002 et 2003, les recettes fiscales ont ainsi presque stagné).

(1) Sur les causes de ce caractère cyclique des ressources fiscales, votre Rapporteur général renvoie à son rapport n° 1926 du 17 novembre 2004 sur le projet de loi organique modifiant la loi organique relative aux lois de finances (n° 2001-692 du 1^{er} août 2001) et à celle du premier chapitre de son rapport n° 2568 tome I « Exposé général » du 12 octobre 2005 sur le projet de loi de finances pour 2006.

(2) Sauf indication contraire, les montants ici exprimés sont en euros 2007 constants, afin de rendre pertinentes les comparaisons entre des exercices budgétaires parfois éloignés dans le temps.

LES SURPLUS ANNUELS DE RESSOURCES FISCALES DE L'ÉTAT

(avant effet des mesures nouvelles
en milliards d'euros 2007)



Lecture : en 2004, les recettes fiscales ont progressé spontanément, c'est-à-dire avant impact des mesures nouvelles, de 16,9 milliards d'euros 2007, dont 10,2 milliards d'euros dus à la croissance économique (2,3%) et 6,7 milliards d'euros liés au fait que le produit des impôts a progressé 70% fois plus rapidement que l'économie nationale (élasticité de 1,7). À l'inverse, en 2003, l'effet élasticité (- 8,1 milliards d'euros) a plus que compensé l'effet croissance (+ 7,7 milliards d'euros) : les ressources fiscales se sont ainsi spontanément repliées, d'une année sur l'autre, de 0,5 milliard d'euros.

De toute évidence, le contexte économique entre 2002 et 2007 devrait dans l'ensemble, en dépit d'une solide reprise en fin de législature, se révéler moins porteur que celui des années 1997 à 2002.

En effet, l'actuelle majorité aura disposé ⁽¹⁾ de 64 milliards d'euros constants de surplus fiscaux spontanés entre 2002 et 2007, soit près de 13 milliards d'euros de ressources nouvelles chaque année en moyenne. C'est 12% de moins que les 69 milliards d'euros constants, soit 14 milliards d'euros par an, dont a bénéficié la précédente législature.

Afin d'apprécier à leur juste mesure les marges de manœuvres budgétaires dont bénéficier réellement les autorités politiques lors de l'élaboration des budgets annuels, votre Rapporteur général estime utile de considérer comme exogènes, d'une part, les évolutions annuelles du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, sur lesquels le Gouvernement a peu de prise, et, d'autre part, la croissance des ressources non fiscales, souvent plus dépendantes du dynamisme de leur assiette – voire de l'inventivité du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – que soumises à de réels choix budgétaires.

(1) Selon les prévisions réalisées au début de l'automne 2006 pour les années 2006 et 2007.

À cette aune, l'inégalité des contextes entre les deux dernières législatures n'en devient que plus manifeste.

L'actuelle majorité aura ainsi dû subir – et financer sans dégrader le déficit – une augmentation de 4 milliards d'euros constants du prélèvement européen, portée par une hausse d'un quart du budget communautaire sous l'impulsion de l'élargissement, alors que ce prélèvement n'a progressé que d'un milliard d'euros constants entre 1997 et 2002.

De même, la onzième législature a immodérément sollicité les ressources non fiscales (+11 milliards d'euros constants, soit 2 milliards d'euros en plus chaque année) à l'inverse d'une douzième législature plus sage qui s'est contentée d'un accroissement de ces recettes de moins de 4 milliards d'euros en 5 ans.

Au total, la nouvelle majorité aura disposé, pour construire son budget, de 12,8 milliards d'euros de marge de manœuvre chaque année en moyenne, soit près d'un quart de moins que l'ancienne majorité.

**LES SURPLUS ANNUELS DE RESSOURCES
DURANT LA ONZIÈME LÉGISLATURE...**

(en milliards d'euros 2007)

		1998	1999	2000	2001	2002 ^(a)	TOTAL cumulé	Moyenne annuelle
A	– accroissement spontané des ressources fiscales nettes à périmètre constant	6,5	18,7	23,0	18,9	2,0	69,1	13,8
B	– plus-value spontanée de ressources non fiscales à périmètre constant	–0,6	2,6	3,4	3,9	1,6	10,8	2,2
C	– évolution du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes ...	0,7	–0,1	0,9	–0,2	0,3	1,5	0,3
A+B-C	TOTAL surplus spontané de recettes	5,2	21,3	25,6	22,9	3,3	78,4	15,7

...ET DURANT LA DOUZIÈME LÉGISLATURE

(en milliards d'euros 2007)

		2003 ^(a)	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007	TOTAL cumulé	Moyenne annuelle
A	– accroissement spontané des ressources fiscales nettes à périmètre constant	–0,5	16,9	12,4	19,4	13,4	61,7	12,3
B	– plus-value spontanée de ressources non fiscales à périmètre constant	–2,5	2,6	2,6	–0,9	2,1	3,9	0,8
C	– évolution du prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes ...	1,7	–0,9	2,6	–0,3	0,9	4,1	0,8
B	– effet net des mesures fiscales décidées avant 2002	0,6	2,1	-	-	-	2,7	0,5
A+B-C+D	TOTAL surplus spontané de recettes	–4,0	22,4	12,3	18,8	14,6	64,1	12,8

(a) Afin d'autoriser une comparaison objective des législatures, sont comptabilisés en 2002 les seuls effets des mesures adoptées par la onzième législature, tandis que les mesures adoptées à partir de juin 2002 par la nouvelle majorité sont comptabilisées en 2003 (voir le tableau ci-dessous)

LA RÉPARTITION DES « RESPONSABILITÉS » BUDGÉTAIRES EN 2002.

Les dépenses ont augmenté au total de 12,0 milliards d'euros ⁽¹⁾ par rapport à 2001 (soit 7,5 milliards d'euros de plus que prévu en loi de finances initiale). De ce montant :

– 9 milliards d'euros sont imputables à la précédente majorité puisque correspondant :

– pour 4,9 milliards d'euros aux crédits ouverts par la loi de finances initiale ;

– pour 4,3 milliards d'euros aux ouvertures de crédits votées dans la première loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1050 du 6 août 2002) afin, pour 1,8 milliard d'euros, d'apurer les dettes de l'État antérieures au 31 décembre 2001 (aide médicale de l'État, prime de Noël accordée aux chômeurs, compensation d'exonérations de cotisations sociales, etc.) et, pour 2,5 milliards d'euros, de combler les insuffisances de la loi de finances initiale (rémunérations, opérations militaires extérieures, etc.). C'est à partir des crédits de la loi de finances initiale pour 2002 majorés de ces dépenses qu'a été calculée la norme d'évolution « zéro en volume » appliquée à la loi de finances initiale pour 2003.

– En revanche, 2,9 milliards d'euros sont mis à la charge de l'actuelle majorité, correspondant, pour 0,7 milliard d'euros, à l'accroissement des charges de la dette et, pour l'essentiel du reliquat, à un accroissement de la consommation des reports entre 2001 et 2002.

Du côté des recettes, il faut parallèlement distinguer les allègements fiscaux votés par la onzième législature (5 milliards d'euros) et la baisse de 5% de l'impôt sur le revenu adoptée dans la loi de finances rectificative d'août 2002 précitée (2,6 milliards d'euros).

Afin de faciliter les comparaisons entre les deux législatures, votre Rapporteur général a choisi d'imputer, dans la présente description de l'utilisation des marges de manœuvre budgétaire, à l'exercice 2003 les mesures budgétaires pour 2002 décidées par la nouvelle majorité, ce qui augmente de respectivement 2,9 milliards d'euros et 2,5 milliards d'euros les montants des hausses de dépense et des baisses d'impôts réalisées en 2003.

(1) Les montants ici présentés sont exprimés en euros courants.

Source : rapport de votre Rapporteur général sur l'application de la loi fiscale, tome I.

Il ne faut pas pour autant en déduire que l'environnement économique qui a présidé aux choix budgétaires entre 2002 et 2007 ait été singulièrement défavorable.

Dans l'ensemble, à l'inverse, il devrait se révéler légèrement supérieur au potentiel de notre économie. Sont en revanche exceptionnelles les abondantes rentrées fiscales des années 1998 à 2001.

À long terme, en effet, les ressources de l'État évoluent au même rythme que la richesse nationale (c'est-à-dire selon le taux de croissance potentielle de l'économie) : les excédents d'une année dus à une croissance supérieure à son potentiel et à une forte élasticité des recettes fiscales au PIB ont vocation à être compensés par des moins-values aussi importantes lorsque croissance et élasticité diminuent. C'est ce que montre sans ambiguïté le graphique *supra* relatif aux surplus fiscaux annuels de l'État.

Il est vrai que l'expérience récente conduit à nuancer cette appréciation.

L'année 2005 apparaît en effet atypique, les impôts ayant conservé un dynamisme exceptionnel (croissance spontanée de l'ordre de 4,5% en valeur) en dépit d'une conjoncture économique décevante (croissance limitée à 3,1% en valeur) ⁽¹⁾.

Diverses explications peuvent être avancées pour rendre compte de ce phénomène nouveau, sans qu'aucune ne soit pleinement convaincante.

Ainsi, de nombreux prélèvements ont sans doute dépassé un seuil dissuasif, décourageant nos concitoyens d'entreprendre ou de travailler plus et, partant, en réduisant leur base ont freiné leur rendement, selon l'adage « trop d'impôt tue l'impôt ». Dès lors, les allègements fiscaux mis en œuvre depuis le début des années 2000 ont probablement stimulé l'économie et, ainsi, le rendement même des impôts. L'exemple le plus probant est sans doute l'impôt sur le revenu. Son allègement de 22% depuis 2000 a été concomitant à sa croissance spontanée de 6,5% par an en moyenne.

De même, la modification de la structure de l'économie à court terme, caractérisée, d'une part, par la solidité de la consommation des ménages et, d'autre part, par un creusement des inégalités face à la mondialisation et marqué par un fort dynamisme du pouvoir d'achat des ménages situés au sommet de l'échelle des revenus, stimule le rendement du système fiscal de l'État assis à près de 45% sur la consommation et dont le produit de l'impôt sur le revenu repose essentiellement sur les tranches hautes.

Pour autant et en l'absence d'un recul suffisant, votre Rapporteur général estime nécessaire de considérer cette évolution avec la plus grande prudence et de tablez, à moyen terme, sur une évolution des ressources publiques en ligne avec la croissance potentielle de l'économie.

L'augmentation spontanée « naturelle » ⁽²⁾ des recettes pour une croissance de 2% est de l'ordre de 10 milliards d'euros ⁽³⁾. Ce montant est la tendance moyenne autour de laquelle gravitent les surplus effectifs consolidés chaque année (voir le tableau *supra*).

Si la somme de la hausse des dépenses et de la baisse des impôts d'une année sur l'autre dépasse ce montant, les finances de l'État sont structurellement dégradées. À l'inverse, une politique budgétaire consistant à maintenir sous ce seuil l'accroissement des charges et les allègements fiscaux est vertueuse, assainissant durablement les finances publiques.

(1) C'est ce phénomène que traduit l'élasticité des ressources fiscales au PIB, rapport entre le premier et le second taux. Cette élasticité s'est ainsi maintenue, contre sa tendance historique, à un niveau très élevé en 2005 (1,5, après 1,7 en 2004) alors que la croissance économique ralentissait de moitié (1,2% en volume après 2,3% en 2004).

(2) C'est-à-dire des ressources évoluant au même rythme que l'économie (l'élasticité est alors unitaire).

(3) Précisément 10,7 milliards d'euros en 2007 pour une croissance potentielle de 2 ¼%.

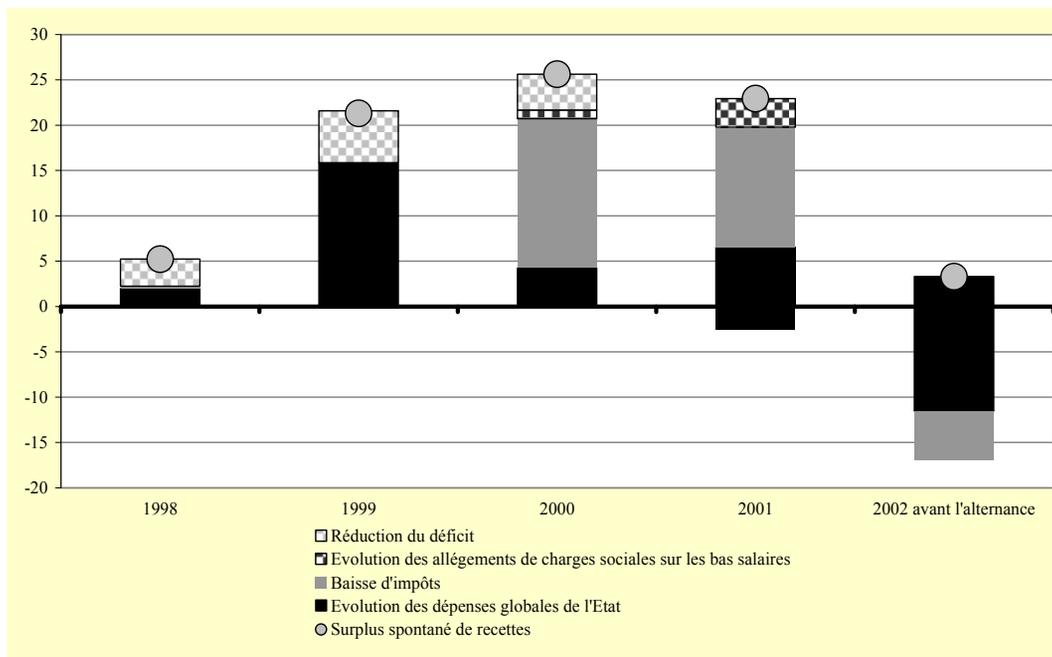
L'application de cette règle des dix milliards d'euros aux budgets des deux dernières législatures permet d'identifier la **deuxième contrainte** à laquelle s'est trouvée confrontée la majorité : l'héritage de **finances de l'État extrêmement vulnérables** et nettement dégradées.

Les tableaux et graphiques ci-dessous mettent en évidence les choix budgétaires réalisés entre 1997 et 2002, puis entre 2002 et 2007, en décrivant l'affectation des marges de manœuvre dont ont disposé les deux législatures.

**LA RÉPARTITION DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRE
DURANT LA ONZIÈME LÉGISLATURE**

(en milliards d'euros 2007)

		1998	1999	2000	2001	2002 (a)	TOTAL cumulé	Moyenne annuelle
(1)	Surplus spontané de recettes	5,2	21,3	25,6	22,9	3,3	78,4	15,7
A	– évolution des dépenses globales de l'État.....	2,0	15,9	4,3	9,1	14,8	46,0	9,2
B	– évolution des allègements de charges sociales sur les bas salaires	0,0	0,0	0,9	3,2	0,0	4,1	0,8
C	– baisses d'impôts	0,3	– 0,3	16,5	13,2	5,4	35,1	7,0
A+B+C = (2)	TOTAL distribué	2,2	15,6	21,7	25,4	20,2	85,2	17,0
(1) – (2)	Réduction (+) ou augmentation (–) du déficit du budget général de l'État	3,0	5,7	4,0	– 2,5	– 16,9	– 6,8	– 1,4



Lecture : En 2000, les recettes de l'État (ressources fiscales et non fiscales – prélèvement européen) ont progressé spontanément de 25,6 milliards d'euros (euros 2007). Les dépenses du budget général et le prélèvement européen ont augmenté de 4,3 milliards d'euros, à périmètre constant (ce qui implique notamment, en 2000, d'inclure dans les dépenses du budget général les 6,8 milliards d'euros de ressources transférées au FOREC pour financer la montée en puissance des allégements de charges compensant l'augmentation du coût du travail induite par les 35 heures desquelles il faut soustraire les 0,9 milliard d'euros d'allégements nouveaux ici traités à part). Les impôts ont parallèlement été réduits de 16,5 milliards d'euros. Les allégements de charges sociales ont été augmentés de 0,9 milliard d'euros. Le reliquat, 4,0 milliards d'euros, a par conséquent été consacré à réduire le déficit du budget général de l'État.

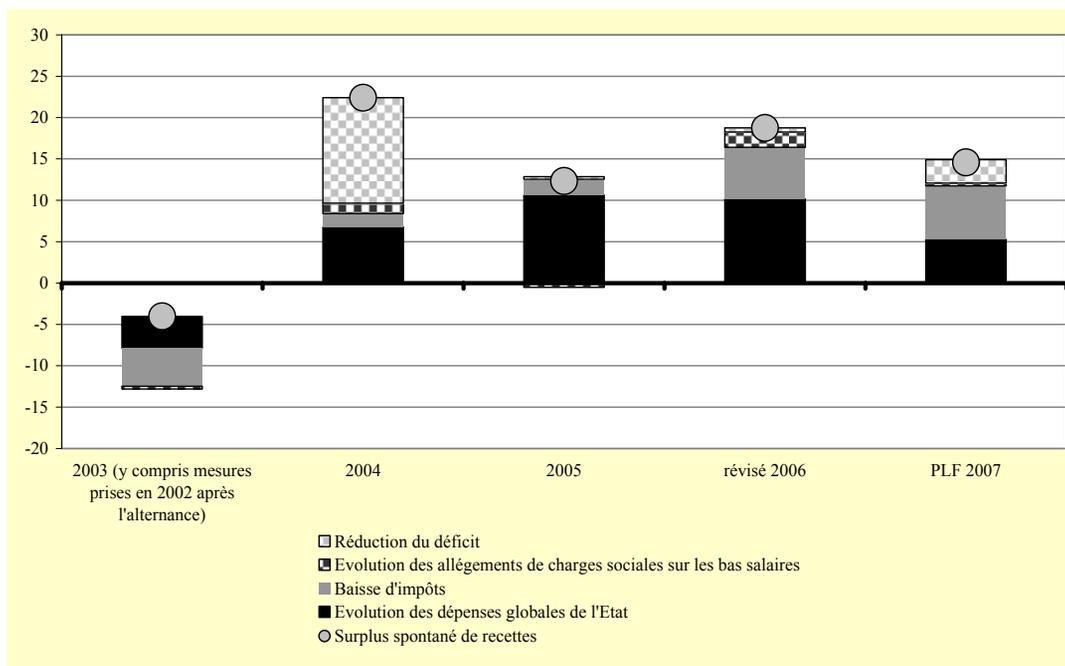
En 2001, en revanche, la somme des dépenses supplémentaires et des nouvelles baisses d'impôts (9,1 + 13,2 milliards d'euros) a été supérieure de 2,5 milliards d'euros au surplus spontané de recettes. C'est de ce montant que s'est dégradé le déficit du budget général de l'État cette année-là.

LA RÉPARTITION DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRE DURANT LA DOUZIÈME LÉGISLATURE

(en milliards d'euros 2007)

	2003 ^(a)	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007	TOTAL cumulé	Moyenne annuelle
(1) Surplus spontané de recettes	- 4,0	22,4	12,3	18,8	14,6	64,1	12,8
A – évolution des dépenses globales de l'État..	4,2	6,8	10,7	10,2	5,0	36,8	7,4
B – évolution des allégements de charges sociales sur les bas salaires.....	- 0,3	1,3	- 0,5	1,8	0,3	2,6	0,5
C – baisses d'impôts	4,6	1,6	1,9	6,2	6,5	20,8	4,2
A+B+C = (2) TOTAL distribué	8,5	9,7	12,0	18,3	11,8	60,2	12,0
(1) - (2) Réduction (+) ou augmentation (-) du déficit du budget général de l'État.....	- 12,5	12,8	0,3	0,5	2,8	4,0	0,8

(a) Afin d'autoriser une comparaison objective des législatures, sont comptabilisés en 2002 les seuls effets des mesures adoptées par la onzième législature, tandis que les mesures adoptées à partir de juin 2002 par la nouvelle majorité sont comptabilisées en 2003 (voir le tableau *supra*).



Lecture : En 2003, les recettes fiscales nettes stagnent spontanément (- 0,5 milliard d'euros 2007), les recettes non fiscales diminuant de 2,5 milliards d'euros et le prélèvement sur recettes au profit des Communautés européennes augmentant de 1,7 milliard d'euros, le déficit du budget de l'État s'accroît spontanément de 4 milliards d'euros avant toute nouvelle décision budgétaire. L'accroissement des dépenses et du prélèvement sur recettes au profit des collectivités locales entre 2003 et 2002 hors mesures imputables à la nouvelle majorité (voir *supra*) (+ 3,5 milliards d'euros) et les baisses d'impôt y compris la baisse de l'impôt sur le revenu décidée en 2002 (4,6 milliards d'euros) sont venus aggraver de 8,5 milliards d'euros ce phénomène, portant l'augmentation du déficit à 12,5 milliards d'euros entre 2002 (avant alternance) et 2003.

À l'inverse, en 2004, un confortable surplus spontané de recettes (22,4 milliards d'euros grâce en particulier à des ressources fiscales progressant spontanément de 16,9 milliards d'euros et un fort rattrapage, de 2,6 milliards d'euros, des ressources non fiscales) concilié à une répartition très vertueuse et modérée des marges de manœuvre, avec seulement 9,7 milliards d'euros distribués en dépenses (6,8 milliards d'euros), baisses d'impôts (1,6 milliard d'euros) et allègements de charges (1,3 milliard d'euros), ont permis de réduire le déficit du montant historique de 12,8 milliards d'euros 2007.

Une évidence saute aux yeux : la précédente majorité a distribué, en hausse de dépenses ou en baisse d'impôt, 42% de plus que l'actuelle majorité.

Ainsi, en dépit de surplus plus favorables, elle a dégradé de près de 7 milliards d'euros le déficit apparent quand l'actuelle majorité devrait parvenir à le réduire de 4 milliards d'euros.

Ainsi, en moyenne annuelle, les budgets de la onzième législature ont organisé la distribution de 17 milliards d'euros 2007 par an, principalement en dépenses ⁽¹⁾ – 9,2 milliards d'euros par an en moyenne, avec deux très gros dérapages en 1999 (+ 15,9 milliards d'euros de dépenses) et 2002 (+14,8 milliards d'euros) – mais aussi en baisses d'impôts – 7 milliards d'euros par an concentrés principalement en 2000 (16,5 milliards d'euros d'allègements) et 2001 (13,2 milliards d'euros).

Dès lors, en dépit d'une conjoncture comme on l'a vu exceptionnelle, le déficit *apparent* s'est dégradé de 6,8 milliards d'euros durant la période, soit de 1,4 milliard d'euros par an.

Pire, le **déficit structurel**, que l'on peut approcher à partir de l'écart entre les montants distribués et les 10 milliards d'euros de surplus durables, **s'est creusé d'un peu plus de 6,3 milliards d'euros par an**, soit de 30 milliards d'euros au total durant toute la période.

À l'inverse, la **nouvelle majorité est parvenue à contenir ses choix budgétaires** dans une enveloppe proche des 10 milliards d'euros de surplus structurels. Ainsi, **en ne dépensant, en baisse d'impôt ou en hausse de charges, « que » 12,0 milliards d'euros par an**, après avoir fait face à une brutale dégradation conjoncturelle, elle a su définir puis confirmer des choix budgétaires traçant le chemin du redressement.

Mieux, en réduisant la croissance des dépenses entendues au sens large de 20% entre 1998-2002 et 2003-2007, grâce en particulier au gel entre 2003 et 2006, puis à la réduction en volume des dépenses du budget général de l'État, la nouvelle majorité a su s'attaquer au principal facteur d'inertie des finances publiques.

Il faut d'ailleurs prendre la mesure de cette performance en rappelant la force de la dynamique autonome de la dépense liée, d'une part, aux contraintes héritées du passé (charges exponentielles de la dette ou des pensions) et, d'autre part, à l'étendue des foyers de dépenses auquel l'État doit faire face (dont témoignent l'importance prise par les dépenses hors budget général rassemblées ci-dessous dans la catégorie « *couverture par l'État de dépenses effectuées par d'autres organismes publics* » ou l'évolution toujours dynamique du prélèvement au profit des collectivités territoriales, lesquels, bon an mal an, préemptent chacun 1 à 1,5 milliard d'euros supplémentaires chaque année).

(1) Les dépenses sont ici entendues au sens large : elles recouvrent (1) l'évolution des dépenses du budget général – lesquelles font l'objet de la « norme zéro volume » – mais aussi (2) l'évolution des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et (3) l'ensemble des dépenses « débudgétisées » d'une année sur l'autre mais correspondant à des charges publiques assumées par l'État (par exemple, des ressources fiscales affectées par l'État à un organisme public afin de financer une politique particulière, à l'image des affectations de droits tabacs au profit de la sécurité sociale). Pour plus de précision, voir infra.

LA DÉCOMPOSITION DE L'ÉVOLUTION DES « DÉPENSES GLOBALES DE L'ÉTAT » AU SENS LARGE

(en milliards d'euros 2007)

		2003 ^(a)	2004	2005	Révisé 2006	PLF 2007	TOTAL cumulé	Moyenne annuelle
A+B+C	Dépenses globales de l'État	3,5	6,8	10,6	10,2	5,0	35,5	7,1
A	– Accroissement des charges nettes du budget général à périmètre constant.....	3,5	5,5	6,5	5,0	2,2	22,8	4,6
B	– ÉVOLUTION des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales	0,6	0,8	1,5	1,7	1,4	5,9	1,2
C	– Couvertures de dépenses effectuées par d'autres organismes publics.....	0,1	0,5	2,6	3,5	1,4	6,8	1,4

(a) Comme précédemment, afin d'autoriser une comparaison objective des législatures, sont comptabilisés en 2002 les seuls effets des mesures adoptées par la onzième législature, tandis que les mesures adoptées à partir de juin 2002 pour la nouvelle majorité sont comptabilisées en 2003.

LES PRINCIPALES DÉPENSES DE LA CATÉGORIE COUVERTURES DE DÉPENSES EFFECTUÉES PAR D'AUTRES ORGANISMES PUBLICS

2004	<ul style="list-style-type: none"> – budgétisation des dépenses d'investissement et de régénération de RFF pour 1,6 milliard d'euros – affectation nette de droits tabacs au BAPSA en contrepartie de la suppression de la subvention versée par le budget général pour 0,2 milliard d'euros
2005	<ul style="list-style-type: none"> – transfert de ressources fiscales 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 – transport en compte de tiers de l'excédent de 0,8 milliard d'euros des crédits des fonds structurels européens
2006	<p><u>Prévues en loi de finances initiale :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – transfert de ressources/subventions supplémentaires à l'AFITF pour 0,9 milliard d'euros – création du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État » et transfert de 0,3 milliard d'euros de ressources à son profit – création du compte d'affectation spéciale « contrôle et sanction automatisée des infractions du code de la route » et transfert de 0,2 milliard d'euros de ressources à son profit – affectation de la TICGN à l'ADEME pour 0,2 milliard d'euros – affectation de ressources au nouveau compte d'affectation spéciale « Pensions » supérieures de 0,2 milliard d'euros aux charges transférées <p>– transfert de 0,2 milliard d'euros de droits sur les tabacs à la sécurité sociale en contrepartie de l'adossment du régime maladie des marins au régime général</p> <p><u>Nouveaux transferts observés en révision (+ 1,2) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – dynamisme non anticipé des ressources transférées aux organismes de sécurité sociale en contrepartie de leur prise en charge du financement des allègements de charge sociale de 0,5 milliard d'euros et conservé par ces organismes sans que les charges transférées augmentent d'un même montant ; – correctifs sur le chiffrage de TIPP transférée aux régions dont le montant est relevé de 0,2 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale ; – remboursements, pour 0,5 milliard d'euros, de la TVA réputée avoir été acquittée par les transporteurs routiers sur les péages entre 1996 et 2000 (arrêt de la CJCE du 12/09/2000, arrêt du Conseil d'État du 29/06/2005 SA ÉTABLISSEMENT Louis Mazet et article 111 de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 déclaré contraire à la constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2005-531 du 29/12/2005

En résumé, à l'échelle d'un cycle économique complet 1997-2007 :

– si la politique budgétaire suivie entre 1997 et 2001 (distributions en dépenses ou baisses d'impôts de 17 milliards d'euros chaque année) avait été appliquée tout au long de cette période, le déficit 2007 s'établirait à 54 milliards d'euros ;

– à l'inverse, si la politique suivie entre 2002 et 2007 (distribution limitée à 12 milliards d'euros par an) avait été menée pendant les dix dernières années, le déficit ne dépasserait pas aujourd'hui 18 milliards d'euros.

UNE SIMULATION DE L'APPLICATION DES POLITIQUES BUDGÉTAIRES
DES DEUX DERNIÈRES LÉGISLATURES PENDANT 10 ANS

(en milliards d'euros 2007)

Politique budgétaire suivie	Déficit de l'État en 1997	Surplus spontanés cumulés entre 1997 et 2007	Montants distribués chaque année suivant les législatures	Déficit 2007 si la politique de distribution de chaque législature avait été appliquée pendant 10 ans
	(A)	(B)	(C)	= A + B – (10 x C)
par la XI ^{ème} législature	40	143	17	54
par la XII ^{ème} législature			12	18

Cet exercice est certes synthétique dans la mesure où l'environnement économique effectif joue sans doute, et naturellement, un rôle décisif dans l'élaboration des choix budgétaires, les pressions dépensières devenant presque irrésistibles lorsque la croissance redonne d'amples marges de manœuvre budgétaire.

En témoignent notamment les désastreux débats sur les « cagnottes » budgétaires. Votre Rapporteur général tient en effet à souligner combien il est inadéquat de parler de « cagnotte » lorsque les recettes de l'État sont soudain – et de manière très rare et très ponctuelle – plus dynamiques que prévu, suggérant l'apparition de sorte de « cadeaux du ciel » alors même que jamais ces surplus éventuels de recettes n'ont pu faire mieux que d'atténuer, de manière très modeste, les déficits récurrents d'une puissance publique qui a pris la dangereuse habitude depuis un quart de siècle de dépenser jusqu'à 20% plus que ses ressources.

Ainsi, le Gouvernement a raison d'affecter l'intégralité des plus-values non affectées en 2006 (5 milliards d'euros) à la baisse du déficit comme il avait su le faire en 2004 (10 milliards d'euros).

A cet égard, il faut saluer le progrès que constitue la définition, en loi de finances initiale, d'une règle d'affectation des « bonnes surprises » fiscales imposée par la loi organique (n° 2005-779 du 12 juillet 2005) modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Votre Rapporteur général, en suggérant la règle des 10 milliards d'euros, tient à promouvoir une approche de la politique budgétaire indépendante du cycle économique. Une approche de ce type, consciente de la nature cyclique de l'économie permet seule de fonder des choix responsables assurant la priorité du désendettement par un retour structurel, donc durable, vers l'équilibre budgétaire. Ce retour est indispensable afin de réduire le poids de la dette léguée aux générations futures et, partant, de leur donner les moyens de faire face au choc du financement des retraites tout en conservant des marges pour répondre aux défis de leur temps. Tout autre choix compromet l'avenir.

C'est au regard de cette priorité du retour à l'équilibre que le budget pour 2007, et tout particulièrement sa traduction dans le projet de loi de finances pour 2007, prennent tout leur sens.

2.- Des choix budgétaires pour 2007 ambitieux et assumés, un projet de loi de finances pour 2007 vertueux

Il importe, en effet, dans un premier temps, de faire une distinction entre le budget, c'est-à-dire les grandes données de l'équilibre budgétaire pour l'année, et la loi de finances qui se contente parfois de transcrire pour tout ou partie des mesures qui lui préexistent largement.

Cette distinction est particulièrement importante pour 2007, puisque, dès avant sa construction, plus de 7 milliards d'euros ont déjà été préemptés par des baisses d'impôts votées en particulier dans la loi de finances initiale pour 2006.

LES BAISSES D'IMPÔTS D'ÉTAT, PAR ANNÉE ET PAR VECTEUR LÉGISLATIF

(en milliards d'euros courants)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	après 2007	TOTAL
Lois antérieures à juin 2002	- 5,0	0,6	2,0					- 2,4
Loi de finances rectificative pour 2002	- 2,8	0,7						- 2,1
Loi de finances initiale pour 2003		- 2,5	- 0,4	- 0,6	- 0,1			- 3,6
Lois de 2003 ^(a)			- 0,4	- 0,5	0,0			- 0,9
Loi de finances initiale pour 2004			- 0,7	- 0,1	- 0,3	- 0,4		- 1,1
Lois de 2004 ^(b)				- 0,3	- 2,3	- 0,3		- 3,0
Loi de finances initiale pour 2005				- 1,7	- 1,8	- 0,7		- 4,2
Lois de 2005 ^(c)				1,3	- 1,6	1,2		0,9
Loi de finances initiale pour 2006					+ 0,5	- 6,4	- 1,3	- 7,2
Lois de 2006 ^(d)						- 0,3		- 0,3
Loi de finances initiale pour 2007						0,6	- 0,7	0,0
TOTAL baisses d'impôts d'État	- 2,8	- 1,7	- 1,5	- 1,9	- 4,3	- 6,4	- 2,0	- 22,3
Pourcentage de baisses/hausse d'impôts d'une année votées dans la loi de finances initiale de l'année		65%	19%	38%	8%	6%	-	20%
Pourcentage de baisses/hausse d'impôts votées dans un texte autre qu'une loi de finances		12%	11%	46%	59%	7%	-	17%

(a) Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer, loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, loi n° 2003-720 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 sur l'initiative économique et loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003).

(b) Loi n° 2004-884 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement, loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie et loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004).

(c) Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie, loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises et loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005).

(d) Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant sur l'engagement national pour le logement.

Le tableau ci-dessus montre l'importance prise par les mesures fiscales adoptées hors loi de finances initiale de l'année.

En moyenne entre 2002 et 2007, 80% des mesures fiscales (mesurées en terme de coût ⁽¹⁾ pour les finances publiques) d'une année ont résulté d'un texte autre que la loi de finances initiale de l'année concernée. Seules 20% de ces mesures ont donc été décidées dans la loi de finances initiale de l'année.

Cette pratique, pour avoir de nombreux et réels avantages – en permettant de reporter un coût difficilement absorbable par les finances publiques d'une

(1) En valeur absolue, pour ces mesures se traduisent par un allègement ou une augmentation d'impôt.

année, sans pour autant renoncer à des réformes fiscales ambitieuses et/ou nécessaires, ou en laissant du temps pour préparer la mise en œuvre d'une réforme importante, comme la refonte du barème de l'impôt sur le revenu décidée dans la loi de finances initiale pour 2006 ou, auparavant, la réforme de l'avoir fiscal –, n'en reste pas moins dangereuse pour la conduite des finances publiques. En préemptant par avance une part croissante des marges de manœuvre de l'année, elle tend à contraindre les arbitrages budgétaires jusqu'à priver la loi de finances initiale de son rôle propre de détermination de l'équilibre budgétaire de l'année.

Par ailleurs, il apparaît que 17% des mesures fiscales ⁽¹⁾ ont été décidées dans des textes autres qu'une loi de finances. Cette dispersion fait échapper au débat budgétaire, qui replace les mesures fiscales dans la perspective d'une stratégie budgétaire d'ensemble, des pans entiers de l'équilibre, au risque de rendre ces mesures incompatibles avec un sentier d'assainissement à long terme des finances publiques.

À la lumière de ces remarques, apparaît toute la singularité et la vertu du projet de loi de finances pour 2007, qui, d'un côté, s'inscrit pleinement dans une stratégie ambitieuse de retour vers l'équilibre et, de l'autre, parvient à soumettre la réforme fiscale votée à l'automne dernier à cet impératif d'assainissement des finances publiques, en « absorbant » son coût.

Votre Rapporteur général remarquait lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006 que, dans la mesure où, d'une part, l'évolution des dépenses limitée à l'inflation (« norme zéro en volume ») engage de l'ordre de 5 milliards d'euros chaque année et, d'autre part, les modalités d'indexation de l'essentiel des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales aboutissent à grever un milliard d'euros supplémentaire, la règle des 10 milliards d'euros, c'est-à-dire la stabilisation du déficit durable, impose que *« toute baisse d'impôts supplémentaire (a fortiori au-delà de 4 milliards d'euros) doit être gagée par une baisse équivalente de dépenses, ce qui impose d'aller au-delà du gel en volume des charges de l'État »* ⁽²⁾.

Or, compte tenu du coût de la réforme fiscale décidée à l'automne 2005 – 6,4 milliards d'euros d'allègements pour 2007 votés dans la loi de finances initiale pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) – ainsi que de l'impact résiduel des mesures votées antérieurement (avec notamment le dégrèvement de taxe professionnelle sur les investissements nouveaux réalisés entre début 2004 et fin 2005 évalué à – 0,8 milliard d'euros), 7,1 milliards d'euros de baisses d'impôt ont déjà été distribués avant le vote du budget 2007 ⁽³⁾.

Dès lors, ne pas dégrader les finances de l'État en 2007 imposait de ne pas distribuer, en hausse des dépenses au sens large ou en nouveaux allègements

(1) Toujours mesurées selon leur coût absolu.

(2) Rapport n° 2568 de votre Rapporteur général tome I « Exposé général » du 12 octobre 2005 sur le projet de loi de finances pour 2006.

(3) Pour le détail de ces mesures nouvelles, voir le II du présent chapitre.

d'impôts, plus de 3 milliards d'euros supplémentaires, c'est-à-dire rendait indispensable le franchissement d'une nouvelle étape dans la maîtrise de la dépense.

Comme le montre le tableau ci-dessous, qui décrit l'affectation des marges de manœuvre budgétaire en 2007, cette mission est remplie.

L'UTILISATION DES MARGES DE MANŒVRE BUDGÉTAIRE : ÉVOLUTION APPARENTE ET STRUCTURELLE DU DÉFICIT DU BUDGET GÉNÉRAL L'ÉTAT

(en milliards d'euros)

(I) surplus effectifs prévus (A+B-C) :	+ 14,6	(I) surplus durable :	10,7
(A) surplus fiscal spontané fiscal :	+ 13,4		
(B) surplus non fiscal :	+ 2,1		
(C) évolution du prélèvement européen	- 0,9		
(II) distribution 2007 (A)+(B)+(C)	11,8		
(A) dépenses globales de l'État	+ 5,0		
– budget général	+ 2,2		
– couverture de dépenses effectuées par d'autres organismes publics	+ 1,4		
– prélèvements au profit des collectivités territoriales	+ 1,3		
(B) allègements de charges sociales	+ 0,3		
(C) baisses d'impôts	+ 6,5		
– décidées avant la loi de finances initiale	+ 7,1		
– proposées dans le projet de loi de finances	- 0,6 (hausse)		
amélioration (+) ou dégradation (-) du déficit apparent (I – II)	+ 2,8^(a)	amélioration (+) ou dégradation (-) du déficit structurel (I – II)	- 1,1

(a) + 2,7 milliards d'euros dans le projet de loi de finances mais avec un changement de périmètre 175 millions d'euros avec les comptes spéciaux du Trésor, la compensation par l'État du relèvement du taux de cotisation des opérateurs au compte d'affectation spéciale « Pensions » se traduisant par un accroissement des charges du budget général en contrepartie duquel les ressources du compte spécial sont relevées d'un même montant.

– En effet, et en premier lieu, conformément aux recommandations de votre Rapporteur général qui estimait au début de l'été que la situation des finances publiques « *implique, sans appel, de ne pas aller plus loin en limitant rigoureusement le montant total des baisses d'impôts aux allègements déjà votés à ce jour* » ⁽¹⁾, les **mesures fiscales** proposées par le présent projet de loi de finances tendent, dans leur ensemble, à améliorer le solde de l'État de 0,6 milliard d'euros.

Dans la mesure où ses effets différés après 2007 sont modérés (moins de 0,7 milliard d'euros), ce projet de loi de finances initiale, d'un coût totalement neutre à moyen terme, est de toute évidence le plus « économe » en baisses d'impôts de la législature.

**LE COÛT COMPLET DES MESURES FISCALES PAR VECTEURS LÉGISLATIFS
DE LA XII^{ÈME} LÉGISLATURE**

(en euros courants)

Loi de finances initiale pour 2006 (automne 2005)	– 7,2
Loi de finances initiale pour 2005 (automne 2004)	– 4,2
Loi de finances initiale pour 2003 (automne 2002)	– 3,6
Lois de 2004	– 3,0
Première loi de finances rectificative pour 2002 (été 2002)	– 2,1
<i>projet de loi de finances pour 2007</i>	0,0

Il limite à **6,4 milliards d'euros** le total des baisses d'impôts nouvelles en **2007**.

– De manière plus novatrice et courageuse encore, le Gouvernement a fait le choix de proposer une augmentation des dépenses du budget général de l'État inférieure à l'inflation. En retenant un taux de progression *en valeur* limité à 0,8%, le projet de loi de finances permet de **limiter la croissance des charges à 2,2 milliards d'euros** – ce qui constitue une performance rare ⁽²⁾, dont l'importance est relevée et analysée *infra*.

Par ailleurs, **1,4 milliard d'euros viennent couvrir des dépenses assumées par d'autres organismes publics**.

Ces dépenses recouvrent les transferts de ressource du budget général à des organismes publics qui ne trouvent aucune contrepartie en réduction des charges assumées par le budget général.

C'est le cas en particulier des transferts de 955 millions d'euros de produit de la contribution sociale sur les bénéficiaires à l'Agence nationale pour la recherche et à OSEO proposés à l'article 27 du présent projet de loi afin de contribuer à l'effort national de recherche.

(1) Rapport d'information n° 3151 de votre Rapporteur général du 13 juin 2006 préalable au débat d'orientation budgétaire.

(2) La plus faible progression des charges nettes du budget général à périmètre constant remonte à 1998, avec 2,4 milliards d'euros 2007.

C'est aussi le cas des transferts de ressources aux collectivités territoriales dont le tableau ci-dessous montre qu'ils sont supérieurs de 192 millions d'euros aux charges transférées, permettant de couvrir le dynamisme de ces dernières en 2007 dont il convient évidemment de tenir compte pour apprécier l'évolution réelle des dépenses de l'État entre 2006 et 2007.

TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET DE RESSOURCES ENTRE LE BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

(en millions d'euros)

Transferts nets aux collectivités territoriales nets (ressources – charges) = B – A	+ 192
Transferts de charges (diminution des dépenses du budget général) A	926
décentralisation des inventaires	1
décentralisation des personnels TOS	492
décentralisation du forfait d'externat	249
décentralisation du réseau routier national et des équipements d'exploitation de la route	193
recentralisation des politiques de prévention sanitaire	neutre
Transferts de ressources (diminution des ressources du budget général) B	1.118
Transferts de TIPP aux régions	478
Transferts de taxe sur les conventions d'assurance	650

Rentrent aussi clairement dans cette catégorie les transferts de 160 millions d'euros de droits sur les tabacs à la Sécurité sociale destinés à financer les charges d'intérêts qu'induisent les sommes restant dues par l'État au titre des relations financières avec la Sécurité sociale, ainsi que les 140 millions d'euros (pour deux années 2006 et 2007) de produit des droits de mutation à titre onéreux au profit du Centre des monuments nationaux.

Les autres transferts sans contreparties, dont votre Rapporteur général soulignera *infra* les effets en tentant d'analyser les fondements et les limites de ces « débudgétisations » à divers degrés de postes entiers de la dépense publique, sont décrits dans le tableau ci-dessous.

**LES AFFECTATIONS DE RESSOURCES FISCALES ET NON FISCALES SANS CONTREPARTIE
HORS COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

(en milliard d'euros)

Total ressources fiscales transférées	1.173
<i>Transfert à la sphère sociale de droits sur les tabacs destinés à compenser le coût de l'exonération intégrale de cotisation sociale dans les entreprises de moins de 20 salariés ^(a)</i>	320
Transfert à la sphère sociale de droits sur les tabacs destinés à financer les charges d'intérêts qu'induisent les sommes restant dues par l'État au titre des relations financières avec la Sécurité sociale	160
Affectation de produit de la contribution sociale sur les bénéficiaires à l'ANR	825
Affectation de produit de la contribution sociale sur les bénéficiaires à OSEO	130
Affectation de produit des droits de timbre sur les passeports à l'Agence nationale des titres sécurisés	45
Affectation de produit de la taxe de francisation des navires au Conservatoire du littoral	7
Affectation de produit de la taxe sur les installations nucléaires de base à l'Institut de recherche de la sécurité nucléaire	6
Total ressources non fiscales transférées	63
Affectation de produit des jeux de la Française des jeux au Centre national du développement du sport	20
Affectation de produit du prélèvement de solidarité sur l'eau au Conseil supérieur de la pêche	23
Augmentation de la part de la taxe sur l'aviation civile au profit du budget annexe " <i>Contrôle et exploitation aérien</i> "	20
TOTAL	1.236

(a) Non comptabilisé ici car considéré comme un accroissement des allègements de charges sociales.

Enfin, compte tenu de la décision généreuse de renouveler pour 2007 les règles d'indexation des principaux prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales définies dans le contrat de croissance (inflation plus un tiers de la croissance en 2006) ⁽¹⁾, qui coûte 1,3 milliard d'euros supplémentaire à l'État, les dépenses nouvelles en 2007 devraient atteindre 5,0 milliards d'euros.

Il n'est pas indifférent de constater que moins de la moitié de ce montant est attribuable à l'évolution des charges du budget général *stricto sensu* sur lesquelles est appliquée la norme de dépense « - 1% en volume ».

Dans l'ensemble, le projet de loi de finances organise ainsi la distribution de seulement 5,0 milliards d'euros en 2007. Le tableau ci-après, qui évalue, en euros constants, le coût complet des cinq lois de finances de la douzième législature ⁽²⁾, donne la mesure de cette performance inédite.

(1) Voir infra.

(2) En leur rattachant le coût des mesures fiscales à effet différé.

LE COÛT COMPLET DES LOIS DE FINANCES DE LA XII^{ÈME} LÉGISLATURE

(en euros 2007)

	Baisses d'impôts (coût total)	Hausse globale des dépenses ^(a)	TOTAL distribué
Loi de finances initiale pour 2003 ^(b)	3,8	4,2	8,0
Loi de finances initiale pour 2004	1,1	6,8	7,9
Loi de finances initiale pour 2005	4,3	10,6	14,9
Loi de finances initiale pour 2006	7,2	8,2	15,4
Loi de finances initiale pour 2007	0,0	5,0	5,0

(a) Accroissement des charges nettes du budget général à périmètre constant + augmentation des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales + couverture par l'État de dépenses effectuées par d'autres organismes publics (voir *supra*).

(b) Y compris mesures adoptées en 2002 par la nouvelle majorité (voir *supra*).

L'exonération intégrale de cotisations sociales dans les entreprises de moins de 20 salariés induit pour sa part un transfert supplémentaire de 320 millions d'euros de ressources fiscales sans contrepartie à la Sécurité sociale. Les nouveaux allègements de charges sociales coûtent ainsi 0,3 milliard d'euros en 2007.

Au total, en 2007 ⁽¹⁾, 11,8 milliards d'euros devraient être dépensés, en allègements fiscaux, en baisses de cotisations sociales et en hausse des dépenses de l'État au sens large.

L'ÉVOLUTION DU DÉFICIT DE L'ÉTAT ENTRE 2005 ET 2007

(en milliards d'euros)

déficit de l'État en 2005 :	43,5 (constaté)
surplus spontané de ressources :	+ 15,9
montants distribués :	- 15,3
= amélioration du solde du budget général :	+ 0,5
évolution du solde des comptes spéciaux du Trésor :	+ 0,3
= amélioration du déficit de l'État	+ 0,8
déficit de l'État en 2006 :	42,7 (prévisionnel)
surplus spontané de ressources :	+ 14,6
montants distribués :	- 11,9
= amélioration du solde du budget général :	+ 2,7
évolution du solde des comptes spéciaux du Trésor :	- 1,6
= amélioration du déficit de l'État	+ 1,0
déficit de l'État en 2007 :	41,7 (prévisionnel)

Grâce à des premiers recouvrements pour 2006 induisant l'existence d'une plus-value spontanée de ressources fiscales de l'ordre de 19,4 milliards d'euros, correspondant à une très forte élasticité du produit des impôts à la croissance de l'économie (1,7), le surplus spontané de ressources ⁽²⁾, désormais évalué à 18,8 milliards d'euros, est supérieur de 0,5 milliard d'euros aux montants

(1) Y compris effets de mesures adoptées avant le projet de loi de finances.

(2) Voir le deuxième chapitre.

« distribués » en 2006, autorisant une amélioration apparente du déficit du budget général de l'État de 0,5 milliard d'euros, portée, avec un solide excédent des comptes spéciaux, à 0,8 milliard d'euros pour l'État dans son ensemble.

Pour 2007, il est fait l'hypothèse, raisonnable, d'un surplus spontané de ressources fiscales de l'ordre de 13,4 milliards d'euros, traduisant un retour de l'élasticité vers sa valeur de long terme (1,2 dans le projet de loi de finances). Compte tenu par ailleurs d'une plus-value non fiscale estimée à 2,1 milliards d'euros et d'un ressaut de 0,9 milliard d'euros du prélèvement européen, le surplus spontané de ressources, de 14,6 milliards d'euros⁽¹⁾, dépasse de 2,7 milliards d'euros ce qui est « distribué » en dépenses et en baisses d'impôts. Dès lors, la **réduction apparente du déficit** du budget général **atteint 2,7 milliards d'euros**, montant atténué cependant par un tassement important de l'excédent des comptes spéciaux qui limite l'amélioration du solde de l'État à 1,0 milliard d'euros. C'est une performance néanmoins remarquable qu'il convient de saluer à sa juste mesure.

Mais la vertu du projet de loi de finances pour 2007 tient aussi et surtout dans le chemin qu'il trace.

En effet, en franchissant une première étape vers le gel *en valeur* de la dépense, en rappelant qu'il est possible de réaliser des aménagements fiscaux importants – revalorisation de la prime pour l'emploi, compensation de l'impact récessif pour les ménages de la hausse du prix des carburants, etc. – sans détérioration des finances publiques, en replaçant les choix budgétaires annuels dans la perspective plus large d'un sentier de redressement crédible, le projet de loi de finances pose les principes d'une stratégie de désendettement ambitieuse et réaliste.

En effet, une distribution annuelle de l'ordre de 5,0 milliards d'euros à l'image de celle mise en œuvre par le présent projet de loi de finances permet d'atteindre l'équilibre en moins de trois ans en période de fortes rentrées fiscales – et en un peu plus de cinq dans une conjoncture moins favorable à l'image de celle subie par l'actuelle législature.

C'est dire que l'équilibre budgétaire – seul à même de faire refluer significativement la dette publique – est une perspective crédible et proche, qui ne dépasse pas l'horizon d'une législature.

Au terme d'une législature marquée par la prise de conscience de l'urgence du désendettement public et par la mise en place des instruments pour parvenir à cette fin – reprise en main de la dépense publique, approche globale et à long terme des enjeux de finances publiques, nécessité de subordonner la politique fiscale au respect des grands équilibres budgétaires –, l'enjeu est désormais de tirer partie de la croissance pour aller au plus vite vers la fin des déficits de l'État. Le défi est bien moins difficile qu'on le croit trop souvent. **Le budget pour 2007 montre en tout cas qu'il peut être relevé, et d'ailleurs qu'il a d'ores et déjà en grande partie été relevé.**

II.- LA RÉFORME FISCALE FINANCÉE GRÂCE AU FRANCHISSEMENT D'UN NOUVEAU CAP DANS LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE QUI TRACE LE CHEMIN DU DÉSENDETTEMENT

A.- LE FRANCHISSEMENT D'UN NOUVEAU CAP DANS LA MAÎTRISE DES DÉPENSES

1.- La stratégie générale en matière de dépenses

Le projet de loi de finances pour 2007 franchit un cap supplémentaire dans la maîtrise de la dépense. Pour la première fois, les dépenses du budget général diminuent en volume, pour ne progresser que de 2,2 milliards d'euros (au lieu de 4,9 milliards d'euros en 2006). En prenant en compte les autres « canaux » de dépenses déjà évoqués (prélèvement sur recettes en faveur des collectivités territoriales et couverture de charges assumées par d'autres organismes publics), les dépenses augmenteraient au total de 5 milliards (au lieu de 8,2 milliards d'euros en 2006)⁽¹⁾.

• L'année dernière, votre Rapporteur général appelait à « *créer les conditions d'une étape nouvelle dans la maîtrise des dépenses de l'État* »⁽²⁾. Le présent projet de loi de finances est bien au rendez-vous : pour la première fois, **les dépenses du budget général diminuent en volume**. Elles progressent d'un point de moins que l'inflation prévue en 2007, soit une hausse de 2,2 milliards d'euros et de 0,8% en valeur. À titre de comparaison, une stabilisation en volume aurait signifié une augmentation des dépenses du budget général de 4,8 milliards d'euros.

Compte tenu de la progression de la charge de la dette et des dépenses de personnel (au sens large), cette norme d'évolution revient quasiment à appliquer une stabilité en valeur pour l'ensemble des autres dépenses. Les 2,2 milliards d'euros autorisés par l'augmentation de 1% en volume sont entièrement absorbés par :

– la dynamique de la charge de la dette pour 0,2 milliard d'euros (encore s'agit-il d'une évolution bien limitée dans un contexte de taux d'intérêt moins favorable et de poursuite de la hausse de l'encours de dette) ;

– la forte hausse des dépenses de pensions, pour 1,2 milliard d'euros : la contribution du budget général au CAS *Pensions* progresse de 0,8 milliard

(1) Par ailleurs, au-delà du seul État, la progression des dépenses des administrations publiques décélèrerait en 2007 et leur part dans le PIB diminuerait. Votre Rapporteur général renvoie sur ce point à ses développements relatifs à l'endettement public (*infra*, C, 2).

(2) Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2006, Tome 1, n° 2568, octobre 2005, p. 43. Ce passage progressif du « zéro volume » au « zéro valeur » a été décidé lors de la Conférence nationale des finances publiques du 11 janvier 2006. Il a été confirmé lors du débat d'orientation budgétaire pour 2007 tenu en juin dernier.

d'euros, tandis que les crédits en faveur des *Régimes sociaux et de retraite* augmentent de 0,4 milliard d'euros ;

– l'augmentation, quoique pourtant modérée, de la masse salariale hors pensions pour 0,8 milliard d'euros ⁽¹⁾.

Cette nouvelle étape dans la maîtrise des dépenses publiques n'aurait néanmoins pas été concevable sans les bénéfices tirés de la politique budgétaire menée depuis 2003 consistant à stabiliser en volume la dépense. Cette stratégie axée autour du respect d'une norme annuelle de dépense a jusqu'ici eu – au moins – trois mérites.

Tout d'abord, elle a permis de découpler le pilotage des dépenses de celui des recettes : lorsque la conjoncture s'améliore et que des surplus de recettes apparaissent, l'État ne relâche pas pour autant ses efforts et ne cède pas à la facilité d'ouvrir de nouveaux crédits. Pour 2007, cette orientation est à nouveau symbolisée par l'engagement inscrit à l'article d'équilibre d'affecter la totalité des éventuels surplus de recettes à la réduction du déficit budgétaire (IV de l'article 33 du présent projet). Il convient aussi de rappeler que, conformément à l'engagement pris par le Gouvernement lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2006, le coût de la réforme de l'impôt sur le revenu est compensé en 2007 par les efforts supplémentaires effectués sur la maîtrise des dépenses de l'État.

La mise en œuvre de la norme de dépense a également permis d'affiner et d'optimiser, au fil des années, la budgétisation initiale, c'est-à-dire le « calibrage » des crédits soumis au vote des parlementaires. Opportunément aidée en cela par l'application progressive de la LOLF, elle a permis d'avancer vers une plus grande « vérité des coûts ». Des sous-dotations récurrentes sont ainsi graduellement résorbées : par exemple, alors que les surcoûts liés aux opérations extérieures (OPEX) du ministère de la Défense nécessitaient fréquemment de substantielles ouvertures de crédits en collectif de fin d'année, la provision initiale a été revue à la hausse, passant de 100 millions d'euros en 2005 à 360 millions d'euros aux termes du présent projet ⁽²⁾. En sens inverse, une budgétisation plus rigoureuse permet aussi – et le plus souvent – la réalisation d'économies. À titre d'illustration, le pilotage de la masse salariale s'est considérablement amélioré ces dernières années. Ainsi, entre 2006 et 2007, les crédits du titre 2 n'augmenteraient que de 0,8%, soit un peu moins d'un milliard d'euros. Cette évolution, sans précédent ces vingt-cinq dernières années, est d'autant plus remarquable qu'elle ne s'explique qu'en partie par les nouveaux transferts de personnels aux collectivités territoriales (soit un effet de périmètre d'environ 500 millions d'euros) et par les réductions d'effectifs (– 15.000 ETPT, soit une économie d'environ 400 millions

(1) Les crédits du titre 2 hors CAS Pensions passeraient en effet de 87,1 milliards d'euros en 2006 à 87,9 milliards d'euros en 2007 à périmètre constant (87,4 milliards d'euros inscrits dans le présent projet, majorés de 0,5 milliard d'euros du fait des transferts de personnels aux collectivités territoriales).

(2) S'y ajoute en outre, pour la première fois, une provision de 15 millions d'euros sur la mission Sécurité au titre de la participation de la Gendarmerie nationale aux OPEX.

d'euros). Cette modération tient également à une plus grande responsabilisation des gestionnaires : ceux-ci ont été invités à financer les mesures salariales et statutaires adoptées en 2006 sur leur seule enveloppe de crédits de titre 2 sans mobiliser les crédits mis en réserve ⁽¹⁾, les crédits proposés pour 2007 étant quant à eux limités au financement de l'extension en année pleine de ces mesures.

Enfin, l'application de la norme de dépense a porté ses fruits dans l'exécution budgétaire : au cours de ces quatre dernières années, le Gouvernement s'est strictement conformé à l'enveloppe de crédits votée en loi de finances initiale. Pour le Parlement, il s'agit là d'un remarquable « acquis », sur lequel il serait difficile de revenir à l'avenir. Cette maîtrise dans la consommation des crédits s'est de surcroît accompagnée d'un effort de réduction drastique des reports de crédits, revenus de 14 milliards d'euros fin 2001 à 4,6 milliards d'euros fin 2005. Cette tendance serait poursuivie en 2007, puisque l'article 39 du présent projet ne propose qu'un nombre limité de dérogations au plafond de 3% des crédits par programme fixé par la LOLF : elles concernent quatre programmes et correspondent à des dépenses d'investissement de la Défense (déjà bénéficiaire de 2,1 milliards d'euros de crédits reportés depuis 2005), des investissements informatiques (projets Copernic, Chorus, Accord-LOLF) et des investissements des collectivités territoriales ⁽²⁾.

Le plafond de dépenses initial a été tenu grâce à une pratique courageuse et raisonnée de la régulation budgétaire, qui a suscité une utile « mise sous tension » de la gestion. Les mises en réserve de crédits en début d'année, suivies de « dégels » ou d'annulations, permettent ainsi de faire face aux aléas de gestion et aux éventuels besoins nouveaux. Elles ont d'ailleurs gagné en visibilité, l'information étant délivrée dès le projet de loi de finances de l'année, invitant à distinguer au sein des crédits une tranche « ferme » et une tranche « conditionnelle » ⁽³⁾. Le Parlement y gagne une meilleure connaissance des conditions de l'exécution budgétaire ⁽⁴⁾, les gestionnaires une plus grande prévisibilité de la disponibilité de leurs crédits. Les responsables de programme sont donc en capacité de décider en connaissance de cause dès le début de l'exercice budgétaire. Une telle information est aussi de nature à éviter que, dans l'analyse de la performance, les « gels » de crédits soient opportunément invoqués

(1) *Y compris les suppléments de cotisations au CAS Pensions. Les mesures en question sont décrites dans le chapitre III du présent rapport, qui rend compte de l'évolution des dépenses de personnel.*

(2) *Il s'agit des programmes suivants : Équipement des forces (mission Défense) ; Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local ; Concours spécifique et administration (mission Relations avec les collectivités territoriales) ; Stratégie économique et financière et réforme de l'État (mission Stratégie économique et pilotage des finances publiques).*

(3) *En application de l'article 51 de la LOLF tel que modifié par la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005, le projet de loi de finances pour 2006 a été le premier à comporter, dans son exposé des motifs, « une présentation des mesures envisagées pour assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement, indiquant en particulier, pour les programmes dotés de crédits limitatifs, le taux de mise en réserve prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui prévu pour les crédits ouverts sur les autres titres ».*

(4) *Votre Rapporteur général regrette en revanche que l'engagement du Gouvernement de fournir aux Commissions des finances du Parlement « tous les mois une information récapitulative actualisée sur les crédits réservés » (exposé des motifs du projet de loi de finances pour 2006) soit resté lettre morte. Le présent projet de loi de finances évoque, plus vaguement, une « information régulière ».*

pour justifier la non-réalisation des objectifs présentés dans les projets annuels de performance soumis au Parlement.

En 2006, abstraction faite des programmes d'intervention sur lesquels l'État ne dispose pas de pouvoir discrétionnaire d'attribution (soit environ 1,4 milliard d'euros de crédits ayant *a priori* vocation à être libérés en cours d'exercice), le montant des mises en réserve de crédits s'est élevé à 4,1 milliards d'euros. Du fait de la forte résorption des reports, l'autorisation parlementaire peut ainsi se dérouler avec un volume de crédits « gelés » significativement inférieur à celui des années précédentes (7,4 milliards d'euros en 2005), sans nécessiter de mise en réserve supplémentaire ⁽¹⁾. Dans l'exposé des motifs du présent projet de loi de finances, le Gouvernement prévoit de reconduire quasiment à l'identique la même pratique pour 2007 : la mise en réserve concernera, sur chaque programme doté de crédits limitatifs, 0,15% des crédits de paiement et autorisations d'engagement ouverts sur le titre des dépenses de personnel (au lieu de 0,1% en 2006) et 5% sur les autres titres (comme en 2006).

CRÉDITS MIS EN RÉSERVE EN 2007

(crédits de paiement, en millions d'euros)

Dépenses de personnel (titre 2).....	119.149,6
Mise en réserve de 0,15% (1).....	178,7
Dépenses hors titre 2 ^(a)	108.295,3
Mise en réserve de 5% (2).....	5.414,8
Mise en réserve totale (1 + 2).....	5.593,5

(a) Hors dotations et hors crédits évaluatifs.

Le montant des crédits ainsi mis en réserve s'élèvera à 5,6 milliards d'euros. Il est dommage que le Gouvernement n'ait pas, comme l'année dernière, présenté une évaluation des dépenses « inéluctables ». Ces taux de mise en réserve ne surprendront pas les gestionnaires : l'avancement du calendrier d'élaboration des documents de programmation budgétaire initiale (PBI) et des budgets opérationnels de programme (BOP) a conduit à retenir ces taux de mise en réserve, dès le mois de juillet, « à titre conservatoire » ⁽²⁾.

Au total, donc, cette stratégie budgétaire a fait ses preuves. Elle s'écarte tout à la fois de la tentation de la facilité, qui conduirait à une dérive des dépenses publiques, et de l'appel – souvent incantatoire – à l'austérité budgétaire. Loin d'obérer les capacités d'action de l'État, elle les renforce en les inscrivant sur une trajectoire soutenable. Cette politique devra être poursuivie et amplifiée. Il faudra tenir le nouvel objectif, à l'horizon 2010, consistant à se rapprocher progressivement de la stabilisation en valeur (c'est-à-dire en euros courants) de la dépense. Le Programme de stabilité 2007-2009 prévoit ainsi, après la présente

(1) Une mise en réserve additionnelle de crédits de titre 2 (81,6 millions d'euros) a cependant été effectuée en août afin de corriger des erreurs techniques affectant le calibrage initial des crédits de personnel des ministères de l'intérieur, de l'équipement, de l'écologie, de l'outre-mer et les services du Premier ministre. Au 29 septembre, les crédits restant en réserve étaient de 4,2 milliards d'euros (dont 201 millions d'euros de crédits de personnel).

(2) Circulaire de la DGME et de la Direction du budget du 28 juillet 2006.

diminution de 1% en volume, une baisse de 1,25% en 2008 et de 1,5% en 2009. Votre Rapporteur général a déjà eu l'occasion de montrer qu'une telle démarche revenait à réaliser, par rapport à l'actuelle norme de dépense, plus de 15 milliards d'euros d'économies sur quatre ans ⁽¹⁾.

• **La diminution en volume des crédits budgétaires n'empêche pas le Gouvernement de tenir ses engagements en 2007**, qu'il s'agisse des mesures fiscales (baisse de 3,9 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu ou renforcement de la prime pour l'emploi de 1 milliard d'euros ⁽²⁾) ou du financement des politiques prioritaires.

Ainsi, la priorité accordée depuis le début de la législature à trois secteurs « régaliens » essentiels – sécurité, défense, justice – demeure en 2007. Les trois lois de programmation encadrant ces secteurs, dont certaines arrivent à leur terme, sont respectées, tout comme les créations d'emplois dont elles sont assorties. En outre, l'accroissement de l'aide publique au développement permettra d'atteindre en 2007 le seuil de 0,5% du revenu national brut, conformément à l'engagement pris par la France lors de la conférence de Monterrey. Les secteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur bénéficient de concours publics atteignant 1 milliard d'euros. L'effort en faveur de l'emploi est poursuivi, à travers les crédits de la mission *Travail et emploi* (12,6 milliards d'euros) mais aussi sous forme de nouveaux allègements de charges sociales sur les bas salaires pour les très petites entreprises ou d'abondement du Fonds de solidarité, opérateur de la politique de l'emploi ⁽³⁾.

Le financement de ces priorités et le respect de ces engagements empruntent parfois, il est vrai, d'autres chemins que ceux de la seule dépense budgétaire *stricto sensu*. C'est ce qui explique le décalage entre un budget général dont les crédits ne progressent que de 2,2 milliards d'euros et une « évolution globale des dépenses de l'État » (évoquée plus haut) en augmentation de 5 milliards d'euros. La différence s'explique par l'accroissement du prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales pour 1,3 milliard d'euros et – surtout – par diverses affectations de recettes au profit d'autres administrations publiques pour un total de 1,4 milliard d'euros ⁽⁴⁾.

(1) Voir le rapport d'information préalable au débat d'orientation budgétaire pour 2007, n° 3151, juin 2006, p. 25.

(2) Sur la réforme fiscale et les baisses d'impôts, cf. infra, B.

(3) Sur ces derniers points, cf. les commentaires des articles 23 et 31 dans le Tome II du présent rapport. Les dépenses font par ailleurs l'objet d'une analyse plus détaillée dans le chapitre III du présent rapport.

(4) Hors compensation de 320 millions d'euros des nouveaux allègements de charges en faveur des entreprises de moins de vingt salariés.

PRINCIPAUX ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE RECETTES AFFECTÉES (A)

(en millions d'euros)

Sécurité sociale ^(a)	- 480
– dont pris en charge frais financiers	- 140
– dont nouveaux allègements de cotisations	- 320
Conservatoire du littoral	- 7
Agence nationale des titres sécurisés	- 45
Agence nationale de la Recherche	- 825
OSEO	- 130
Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire	- 6
Centre national de développement du sport	- 20
Conseil supérieur de la pêche	- 23
Budget annexe <i>Contrôle et exploitation aériens</i>	- 20
Transferts nets aux collectivités territoriales	- 192
Total	1.748
Total hors nouveaux allègements de cotisations	1.428

N.B. : L'affectation de 70 millions d'euros en faveur du Centre des monuments nationaux étant valable dès cette année, elle n'est pas présentée dans ce tableau centré sur l'évolution entre 2006 et 2007.

L'année dernière, votre Rapporteur général s'était ému de la multiplication des **affectations de recettes sans contrepartie en dépenses**, c'est-à-dire sans réduction corrélative de crédits budgétaires ⁽¹⁾. Elles s'établissaient alors à 2,2 milliards d'euros, en faveur d'organismes aussi divers que l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), le Fonds national d'aide au logement (FNAL) ou l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL).

Le nombre grandissant des affectations de recettes, de nouveau alimenté par le présent projet, soulève plusieurs questions.

La première concerne l'étendue du contrôle du Parlement. En la matière, la LOLF est porteuse de progrès : son article 2 dispose que les « *impositions de toute nature ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui* » ; son article 63 supprime la parafiscalité, dont le contrôle échappait largement au Parlement (celui-ci se bornant à autoriser annuellement la poursuite de la perception des taxes existantes, établies par le pouvoir réglementaire). Synthétisant les exigences organiques, le Conseil constitutionnel a estimé qu'une affectation ne pouvait être effectuée que « *sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'État, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions* » (décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001). Le tome I de l'annexe des « voies et

(1) *Votre Rapporteur général s'inquiétait* « de la montée en puissance de ces dotations parfois opportunément "débudgétisées", qui nuisent à la cohérence de la stratégie de maîtrise de la dépense et brouillent la lisibilité des moyens consacrés aux politiques publiques » (*Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2006 précité, p. 33*).

moyens » offre ainsi un tableau quasi exhaustif du produit effectif et prévisionnel des impositions affectées, permettant au Parlement de se prononcer en toute connaissance de cause au moment de la délivrance annuelle de l'autorisation de prélever les impôts et les autres ressources ⁽¹⁾.

Cependant, une fois l'affectation autorisée en loi de finances (et contrairement aux affectations effectuées dans le cadre d'un compte spécial), le Parlement n'est plus appelé à se prononcer, ni sur le montant des ressources affectées, ni *a fortiori* sur le montant des dépenses ainsi financées. De ce point de vue, l'affectation d'une simple fraction du produit d'une recette est peut-être plus protectrice des droits du Parlement ⁽²⁾. Mais si cette fraction doit être révisée dans chaque loi de finances, la distinction avec une allocation annuelle de crédits budgétaires est alors des plus ténue.

C'est déjà en venir à la deuxième question : la multiplication des recettes affectées n'est-elle qu'un moyen de contournement des exigences de maîtrise de la dépense ? Plutôt que d'ouvrir des crédits nouveaux, il peut-être plus commode de concéder de moindres recettes, dont le produit échappe de surcroît à toute régulation budgétaire infra annuelle. À cette question, qui se pose avec d'autant plus d'acuité pour 2007 que la norme de dépense est appliquée avec davantage de rigueur, votre Rapporteur général propose deux séries de réponses et plusieurs préconisations.

D'une part, il convient de rappeler que la norme de dépense n'a jamais prétendu résumer à elle seule l'ensemble des charges de l'État. C'est d'ailleurs pourquoi votre Rapporteur général propose chaque année d'autres approches, sous la forme d'agrégats de dépenses complémentaires, tout particulièrement un « agrégat élargi » des charges budgétaires. L'examen de l'évolution de ces agrégats, présentée ci-après ⁽³⁾, confirme d'ailleurs sans ambiguïté la maîtrise des dépenses de l'État en 2007.

D'autre part, la norme de dépense a pour caractéristique essentielle d'agir sur les tendances « lourdes » et de long terme que connaît le budget de l'État. Elle met en évidence les rigidités de la dépense et incite à les remettre en cause pour retrouver des marges de manœuvre. Indifférente aux appels à des « coupes claires » et à l'idéologie du « rabot », elle participe de l'idée de « dépenser mieux ». Elle s'inscrit en ce sens dans la logique sous-tendue par la LOLF – de laquelle procèdent également les récents audits de modernisation. À plus court terme, faut-il pour autant refuser de financer certains besoins urgents, renoncer à faire face à des exigences nouvelles ou reporter des dépenses d'avenir ? C'est à cette aune qu'il convient de porter un jugement sur les moyens dégagés en faveur

(1) Votre Rapporteur général renvoie sur ce point à son commentaire de l'article 1^{er} du présent projet, présenté dans le Tome II du présent rapport.

(2) À titre d'exemple, si l'article 62 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719) a affecté à l'AFITF la totalité du produit des redevances domaniales dues par les sociétés d'autoroutes et la totalité du produit de la taxe d'aménagement du territoire, il ne lui a affecté qu'une fraction de 40%, plafonnée à 100 millions d'euros, du produit des amendes perçues par la voie des radars automatiques.

(3) Cf. infra, 2, b.

du Centre des monuments nationaux, des organismes de recherche ou de l'Agence nationale des titres sécurisés (articles 27, 28 et 30 du présent projet). Votre Rapporteur général peut au moins se féliciter de ce que ces moyens aillent pour l'essentiel à des dépenses d'investissement, venant ainsi pallier les capacités limitées de l'État dans ce domaine ⁽¹⁾.

À un horizon plus large, la première priorité sera sans doute de **stabiliser l'architecture des différentes imputations budgétaires** ⁽²⁾. Les trop fréquents changements nuisent à la lisibilité de l'action publique et compliquent le suivi des dépenses. Le présent projet de loi de finances, qui induit des changements de périmètre en dépenses de 480 millions d'euros et en recettes de 2,5 milliards d'euros, n'est en cela ni plus ni moins vertueux que ses prédécesseurs ⁽³⁾. Les compensations d'allègements de charges sociales à la Sécurité sociale constituent un exemple topique : effectuées sous la précédente législature à partir d'un Fonds spécifique ⁽⁴⁾, les compensations ont été « budgétisées » sur les crédits du ministère du Travail en loi de finances pour 2004, avant d'en être extraites en loi de finances pour 2006 au profit d'une affectation de recettes. L'article 23 du présent projet entend d'ailleurs compléter le « panier » de recettes affectées par une fraction de 320 millions d'euros du produit des droits sur les tabacs, afin de compenser de nouveaux allègements sur les bas salaires dans les très petites entreprises. Une autre fraction de 160 millions d'euros viendrait alléger les frais financiers générés par la dette de l'État vis-à-vis de la Sécurité sociale. Ces incessants changements brouillent les finalités de l'impôt et ne favorisent pas la responsabilisation des différents acteurs.

La stabilité n'étant cependant pas un but en soi, il conviendrait de développer une **vision globale et stratégique de la dépense**.

La volonté de **mieux embrasser la dépense publique** dans son ensemble n'est pas neuve, qu'il s'agisse de l'amélioration de la coordination entre les lois de finances et les lois de financement de la Sécurité sociale ou des raisonnements en terme d'« administrations publiques » au sens de la comptabilité nationale. La recherche d'une meilleure convergence entre les acteurs de la dépense, facilitée par les récentes créations de la Conférence nationale des finances publique et du Comité d'orientation des finances publiques, devra être poursuivie. Pour définir une stratégie d'ensemble, une réflexion approfondie devrait être menée sur les différents « canaux » que peut emprunter la dépense.

(1) Les dépenses d'investissement de l'État au sens strict (crédits du titre 5) s'établiraient à 13,7 milliards d'euros pour le budget général et les comptes d'affectation spéciale en 2007. Il convient cependant d'y ajouter le prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (4,7 milliards d'euros en 2007).

(2) Posant déjà cette question en 1999, le précédent Rapporteur général se demandait s'il ne s'agissait pas d'un « idéal inaccessible » (M. Didier Migaud, Rapport général sur le projet de loi de finances pour 2000, n° 1861, Tome I, volume 2, octobre 1999, p. 33).

(3) Les changements de périmètre sont analysés infra, 2, a.

(4) Le Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC).

Depuis quelques années, la question de la légitimité des « **dépenses fiscales** », souvent substituées aux dépenses classiques, est par exemple posée. Elle ne saurait trouver de réponse univoque, dès lors qu'une dépense fiscale et une dotation budgétaire ne poursuivent pas les mêmes finalités – même si leur effet sur le solde de fin d'année est bien souvent identique. Une dépense fiscale apparaît comme une facilité injustifiée lorsque son seul but est de masquer la réalité financière des interventions de l'État, en intégrant artificiellement celles-ci au mécanisme de l'impôt⁽¹⁾, là où une réglementation adaptée ou des aides budgétaires ciblées devraient suffire. À l'inverse, certaines dépenses fiscales sont en réalité des modalités d'établissement de l'impôt et visent à répondre à un objectif strictement fiscal : mieux répartir la charge fiscale (en exonérant certaines indemnités de l'assiette de l'impôt sur le revenu) ou encore assurer une neutralité fiscale et éviter une double imposition (par exemple les dispositifs remplaçant l'avoir fiscal). D'autres ont des finalités plus spécifiques, non exclusivement fiscales, et peuvent alors apparaître comme de véritables instruments de politiques publiques⁽²⁾. Encore faudrait-il distinguer celles dont la vocation est incitative (taux réduit de TVA sur les travaux de rénovation des logements) et celles qui s'apparentent à de simples transferts à certains agents (ainsi des remboursements de TIPP en faveur des routiers ou des agriculteurs).

Ainsi, c'est parce que les dépenses fiscales sont hétérogènes et qu'elles peuvent poursuivre des finalités étrangères à une dépense budgétaire que votre Rapporteur général ne peut faire sienne la préconisation de la Cour des comptes consistant à les intégrer à la norme de dépense⁽³⁾. Au demeurant, la mesure de la performance des dépenses fiscales – pour indispensable qu'elle soit – répond à des critères différents de celle de l'utilisation des crédits budgétaires, ne serait-ce que parce que les responsables de programme ne peuvent être directement comptables des résultats qu'elles produisent. La meilleure connaissance des dépenses fiscales offerte par l'application de la LOLF devrait donc être mise à profit pour mieux en apprécier l'efficacité : effet redistributif, effet de levier, effet incitatif, « ciblage » suffisant etc. Cela n'exclut pas, par ailleurs, de chercher à établir des moyens juridiques aptes à réduire la multiplication de ces dispositions dérogatoires, soit en réservant leur création au seul législateur financier, soit en prévoyant qu'une loi de finances doive nécessairement préciser les modalités de mise en œuvre et la durée d'application des dispositifs adoptés dans des lois ordinaires.

Une réflexion, que le présent projet de loi de finances ne peut manquer de stimuler, s'impose également quant à la multiplication des **organismes publics ou para-publics** à la fois distincts de l'État et financés par lui. Ce débat est encore plus ancien que celui relatif aux dépenses fiscales : la question des « débudgétisations » est sans doute consubstantielle à la notion même de budget et

(1) On peut songer, par exemple, à la transformation du prêt à taux zéro en crédit d'impôt sur les sociétés accordé aux organismes prêteurs, qui devrait coûter 770 millions d'euros en 2007.

(2) Pour reprendre la distinction opérée par le Conseil des impôts dans son rapport La fiscalité dérogatoire. Pour un réexamen des dépenses fiscales, 2003, p. 149.

(3) Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques préliminaire au débat d'orientation budgétaire pour 2007, juin 2006, p. 85.

le thème de la transformation et de la diversification des voies de l'action publique n'a cessé d'être exploré depuis une trentaine d'années – sous des expressions aussi évocatrices que celles du « démembrement » de l'État, de l'administration « en miettes » ou du « polycentrisme » de la gouvernance publique.

Dans un contexte de mise en œuvre de la LOLF et de renouveau de la gestion publique, la multiplication de ces organismes chargés de missions d'intérêt général (établissements publics, groupements d'intérêt public, personnes privées) ne devrait pas surprendre. L'orientation vers une budgétisation fondée sur des objectifs et des résultats est souvent considérée comme porteuse d'une « logique d'agence », c'est-à-dire de moyens confiés à des entités dotées d'une large autonomie et d'une responsabilité organisée en conséquence. Votre Rapporteur général assume cependant le paradoxe qui consiste à appeler aujourd'hui à la vigilance face à ce qu'il est désormais convenu d'appeler des « *opérateurs de l'État* ».

L'application de la LOLF a au moins permis de les recenser : en 2007, le budget de l'État fera intervenir 782 opérateurs, répartis sur 67 programmes ayant au moins un opérateur principal. C'est cependant moins leur nombre que leurs finalités et leur action qui doivent retenir l'attention. Il convient donc de continuer à enrichir les informations relatives aux opérateurs dans les documents budgétaires et, surtout, de mieux les insérer dans le dispositif de contrôle de la dépense et de mesure de la performance. Concrètement, les opérateurs devraient prendre chaque année des engagements vis-à-vis des responsables de programme, qui eux-mêmes rendraient compte de leur mise en œuvre auprès du Parlement.

Une vision plus stratégique de la dépense passe aussi par une rigueur accrue dans la fixation des modalités de financement des opérateurs. Des affectations de recettes peuvent être justifiées lorsqu'elles reposent sur un lien solide entre l'assiette de la taxe ou de l'impôt et l'activité de l'organisme. C'est par exemple le cas, à l'article 28 du présent projet, de l'affectation d'une partie du produit des timbres perçu sur les passeports à la nouvelle Agence nationale des titres sécurisés. On peine à discerner ce lien, en revanche, entre les activités du Centre national de développement du sport et le prélèvement sur les sommes mises sur les jeux de la Française des jeux (article 29 du présent projet). En tout état de cause, les recettes affectées ne sont sans doute pas le moyen le plus adapté à un réel contrôle du Parlement, en prévision comme en exécution. Elles devraient donc demeurer exceptionnelles.

Au-delà, on ne pourra faire l'économie d'une réflexion sur le bien-fondé même de confier telle ou telle mission à une personne distincte de l'État, plutôt qu'à ce dernier. Comme pour les dépenses fiscales, il faut raisonner au cas par cas et bien distinguer les finalités poursuivies : on ne saurait confondre un simple outil de débudgétisation – à l'image du FOREC jusqu'à 2004 – et un véritable transfert de fonctions que l'État ne peut pas (ou plus) assumer lui-même. À titre d'exemple, c'est pour répondre au constat largement partagé d'un certain « décrochage » de la France dans le domaine des industries de haute technologie et d'une dispersion des

politiques de soutien à la recherche qu'une nouvelle agence a été créée pour soutenir les grands programmes d'innovation industrielle (AII). L'octroi de généreux financements de l'État à ce type d'organismes (l'AII a par exemple été dotée de 1,7 milliard d'euros fin 2005) est alors justifié, à condition que leur utilisation soit effectivement contrôlée.

En définitive, le présent projet de loi de finances a, en matière de dépenses, un double mérite : il marque une étape essentielle dans la maîtrise de la dépense de l'État ; il invite – déjà – à tracer les enjeux de la prochaine législature.

2.- La mesure de l'évolution des dépenses

a) *Les changements de périmètre*

La mesure de la progression des crédits s'applique à une masse qui doit être considérée indépendamment des changements de structure qui vont intervenir entre 2006 et 2007. L'année dernière, les changements de périmètre entre la loi de finances pour 2005 et la loi de finances pour 2006 étaient particulièrement nombreux. Ils portaient de surcroît sur des volumes très importants, sous l'effet notamment de la création du compte d'affectation spéciale *Pensions* (impact d'environ 10 milliards d'euros) et de l'affectation de recettes aux organismes de sécurité sociale pour financer les pertes de recettes consécutives aux allègements de charges sociales sur les bas salaires (impact d'environ 19 milliards d'euros).

Pour analyser les changements de périmètre entre 2006 et 2007, il convient comme de coutume d'ôter du montant des dépenses nettes du présent projet de loi de finances les dépenses qui ne se trouvaient pas au sein du budget en 2006, ce qui revient à présenter le présent projet selon la structure de la loi de finances pour 2006⁽¹⁾. Conformément à une pratique désormais bien établie, et en application de l'article 51 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), le Gouvernement a présenté, au sein de l'exposé des motifs du projet de loi de finances, une « *analyse des changements de présentation budgétaire faisant connaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et le solde budgétaire de l'année concernée* ».

Pour autant, la « charte de budgétisation » jointe par le Gouvernement au projet de loi de finances est centrée sur les mouvements qui affectent le périmètre du budget général, alors que la Commission des finances retient, depuis plusieurs années, un agrégat plus large, dénommé « budget de l'État », formé par la somme des crédits du budget général, des crédits pour opérations définitives des comptes d'affectation spéciale et des charges nettes des opérations temporaires. Par

(1) *Votre Rapporteur général rappelle qu'à l'inverse de la démarche habituelle consistant à présenter la loi de finances de l'année n+1 au format de l'année n, le changement de périmètre relatif au financement des allègements de charges sociales a été effectué l'année dernière en « rebasant » la loi de finances initiale pour 2005 (diminuée de 17,1 milliards d'euros) afin de la présenter en « structure 2006 » (c'est pourquoi ce changement de périmètre ne figure pas dans le tableau présenté dans l'exposé des motifs du présent projet). Compte tenu de l'importance du montant en jeu, ce mode de comptabilisation était justifié par le souci d'appliquer la norme de dépense à une « assiette » de crédits plus restreinte.*

ailleurs, dans le rapport général sur le projet de loi de finances pour 2003, la Commission des finances a, pour la première fois, mis en avant un agrégat encore plus large, organisé autour de la somme du « budget de l'État », des prélèvements sur recettes et des remboursements et dégrèvements d'impositions locales. Cette différence de conception explique que la présentation des changements de structure ci-après complète parfois les développements contenus dans la charte de budgétisation.

• L'évolution des **relations entre l'État et les collectivités territoriales** suscite, une nouvelle fois, plusieurs changements de périmètre. L'application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales conduit en effet à transférer aux régions et aux départements des recettes correspondant aux charges que ces collectivités devront dorénavant assumer à la place de l'État. Parallèlement, les crédits budgétaires correspondants sont supprimés :

– 1,3 million d'euros au titre de la décentralisation de l'inventaire général du patrimoine culturel (1 million d'euros sur la mission *Culture* et 0,3 million d'euros sur la mission *Recherche et enseignement supérieur*) ;

– 492,2 millions d'euros sur la mission *Enseignement scolaire* au titre du transfert des personnels techniques, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale ;

– 248,6 millions d'euros sur la mission *Enseignement scolaire* en raison de la décentralisation du forfait d'externat ;

– 193,2 millions d'euros sur la mission *Transports*, au titre de la décentralisation du réseau routier national et des équipements d'exploitation de la route.

Pour assurer la neutralité des transferts de compétences, des affectations de recettes sont proposées par les articles 13 et 14 du présent projet. Elles concernent :

– la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), au profit des régions, à hauteur de 267 millions d'euros au titre de la décentralisation des personnels TOS de l'éducation nationale, de 113 millions d'euros en raison du transfert du forfait d'externat, de 93 millions d'euros afin de financer les instituts de formation des formations paramédicales et de 4,5 millions d'euros pour compenser la décentralisation des lycées agricoles, soit au total 477,5 millions d'euros ;

– la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), pour les départements, à hauteur de 321 millions d'euros au titre de la décentralisation des personnels TOS, de 138 millions d'euros en raison du transfert du forfait d'externat, de 191 millions d'euros au titre du transfert du réseau routier national, soit au total 650 millions d'euros.

En sens inverse, la « recentralisation » de plusieurs actions de prévention sanitaire exercées par les départements entraînera des dépenses supplémentaires de 9,25 millions d'euros sur la mission *Santé*, étant entendu que les départements peuvent choisir de poursuivre ces activités en concluant une convention avec l'État. Ceux qui renonceront à l'exercice de cette compétence verront leur dotation globale de fonctionnement (DGF) réduite d'un montant égal au droit à compensation, soit 9,25 millions d'euros l'année prochaine.

- D'autres changements de périmètre découlent de l'évolution des liens entre l'État et **certains comptes d'affectation spéciale ou certains budgets annexes**.

À compter de 2007, le taux de la contribution employeur au CAS *Pensions* versée par les opérateurs de l'État est augmentée de 33% à 39,5%, afin de se rapprocher du taux de droit commun des personnels relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite (soit 50,74% en 2007 pour les personnels civils, hors allocation temporaire d'invalidité). Sont concernées les contributions dues par les établissements publics et les organismes autonomes au titre de leurs propres fonctionnaires et des fonctionnaires détachés qu'ils emploient. Afin de ne pas dégrader la situation financière de ces établissements, l'État opère en 2007 une compensation à hauteur de 168,8 millions d'euros sur les différentes missions concernées.

Certaines missions relatives aux transports aériens jusqu'alors assurées par le budget annexe *Contrôle et exploitations aériens* sont reprises à sa charge par le budget général. Cela se traduit par une dépense supplémentaire de 1,7 million d'euros sur la mission *Transports*. Par ailleurs, le présent projet de loi de finances propose de modifier une nouvelle fois la clé de répartition de la taxe de l'aviation civile entre le budget annexe et le budget général. Il s'ensuit un effet de structure minorant le volume global des recettes du budget général à hauteur de 19,6 millions d'euros.

Dans le cadre de la gestion de l'« après-mine » et de la disparition programmée de Charbonnages de France d'ici la fin de l'année 2007, le Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) intervient progressivement pour le compte de l'État pour assurer ses obligations en matière de prévention, de surveillance et de sécurité des sites miniers. À ce titre, il prend en charge des dépenses jusqu'alors financées par le compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*. Pour 2007, ce changement de périmètre porte sur 5 millions d'euros, versés au BRGM depuis le programme *Passifs financiers miniers* de la mission *Développement et régulation économiques*.

- Plusieurs **modifications de circuits comptables** doivent également être considérées.

Le présent projet tend à généraliser à l'ensemble des administrations centrales d'Île-de-France le mécanisme dit de « loyers budgétaires », expérimenté

en 2006 par trois ministères (Affaires étrangères, Économie, finances et industrie et Justice). Afin d'optimiser l'utilisation du parc immobilier de l'État, les gestionnaires sont placés en situation de « locataires », soumis à un loyer reflétant le coût pour l'État de l'immobilisation financière correspondant à la mise à disposition de ces immeubles pour les services concernés. Les loyers sont inscrits sur une ligne de recettes non fiscales que l'État, en somme, reçoit de lui-même (ligne 2209 « Paiement par les administrations de leurs loyers budgétaires »).

En 2006, le montant des loyers était calculé en appliquant le coût moyen de l'endettement de l'État à long terme (le taux retenu était de 5,12%) à la valeur de ces immeubles telle qu'inscrite dans le bilan d'ouverture des immobilisations de l'État. En 2007, le taux est réévalué à la hausse (5,4%) afin de se rapprocher du niveau moyen constaté sur le marché, conformément aux préconisations de la Mission d'évaluation et de contrôle de votre Commission des finances⁽¹⁾. 257 immeubles seront concernés par cette opération en 2007 (après 178 immeubles en 2006), pour un montant total de loyers de 302,2 millions d'euros. À l'instar de l'expérimentation de 2006, la mise en place de ces loyers donne lieu à une mesure de périmètre consistant à attribuer – pour la seule première année d'application du dispositif – les crédits nécessaires aux différentes missions concernées, soit 278,4 millions d'euros. Après quoi, les économies réalisées seront acquises aux gestionnaires et les éventuelles dépenses supplémentaires resteront à leur charge.

Par ailleurs, le remplacement de 6.000 maîtres d'internat et surveillants d'externat par des assistants d'éducation entraîne un assujettissement supplémentaire à la taxe sur les salaires de 5 millions d'euros sur le programme *Vie de l'élève* de la mission *Enseignement scolaire*. Pour la même raison, le transfert de 1.659 emplois d'agents titulaires de l'État à la Bibliothèque nationale de France entraîne des dépenses supplémentaires de 5,1 millions d'euros sur le programme *Patrimoines* de la mission *Culture*. Les recettes issues de la taxe sur les salaires sont donc augmentées de 10,1 millions d'euros en 2007.

En sens inverse, la modification du régime de TVA de certains établissements publics à caractère scientifique et technique (EPSCT) relevant de la mission *Recherche et enseignement supérieur* entraîne une diminution des recettes de 12,8 millions d'euros et, corrélativement, une diminution à due concurrence des crédits de la mission versés au titre des subventions de fonctionnement destinées à ces opérateurs.

Au titre des changements de circuits comptables, votre Rapporteur général s'étonne de ne pas voir figurer dans la charte de budgétisation la modification de la répartition de l'affectation des droits sur les tabacs, proposée à l'article 23 du présent projet, qui a pour effet de majorer de 232 millions d'euros en 2007 les recettes destinées du Fonds de financement de la protection complémentaire de la

(1) M. Georges Tron, La gestion et la cession du patrimoine immobilier de l'État et des établissements publics, Rapport d'information n° 2457, juillet 2005.

couverture universelle du risque maladie (Fonds CMUc). Cette modification n'a pas d'effet sur l'enveloppe globale de recettes affectées à la sphère sociale ⁽¹⁾, mais elle permet à l'État de réduire d'autant sa subvention d'équilibre au Fonds CMUc. La dépense est donc « optiquement » diminuée sans que cela ne reflète une économie. La doctrine du Gouvernement en la matière ne manque cependant pas de constance puisque, en 2005, les relations entre la sphère sociale et l'État avaient déjà suscitées des difficultés du même ordre ⁽²⁾.

• Enfin, le périmètre du budget de l'État est affecté dans ses **relations financières avec d'autres organismes**. Comme l'année dernière, de nombreuses affectations de recettes sont proposées.

La Sécurité sociale bénéficierait ainsi de 480 millions d'euros supplémentaires issus du produit des droits de consommation sur les tabacs (article 23 du présent projet) : 320 millions d'euros en compensation des nouveaux allègements de cotisations sociales en faveur des entreprises de moins de vingt salariés (qui entreraient en vigueur le 1^{er} juillet) et 180 millions d'euros au titre de la prise en charge par l'État des frais financiers générés par sa dette vis-à-vis des régimes obligatoires de la Sécurité sociale. En 2007, le budget général ne percevrait donc plus que 608 millions d'euros de droits de consommation sur les tabacs (contre 8,8 milliards d'euros bénéficiant à la sphère sociale).

Au terme de l'article 27 du présent projet, l'essentiel de la contribution sociale sur les bénéfiques serait érigée en « *contribution à l'effort national de recherche* », affectée pour 86,4% à l'Agence nationale de la recherche (ANR) soit 825 millions d'euros et pour 13,6% à OSEO soit 130 millions d'euros. Cet impôt initialement créé en 2000 pour alimenter le FOREC serait ainsi mis à contribution pour mettre en œuvre la programmation en faveur de la recherche découlant de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006.

D'autres affectations de recettes concernent :

– le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, qui bénéficierait du reliquat de la taxe de francisation et de navigation des navires soit 7 millions d'euros (article 25 du présent projet, venant compléter l'affectation déjà réalisée par l'article 59 de la loi de finances pour 2006) ;

(1) *Le changement dans la clé de répartition est effectué au détriment de la Caisse nationale d'assurance maladie qui, en contrepartie, bénéficie de l'affectation des surplus de recettes perçues en 2006 au titre de la compensation des allègements généraux de charges sociales. Votre Rapporteur général renvoie à son commentaire de l'article 23, présenté dans le Tome II du présent rapport.*

(2) *Voir le rapport de votre Rapporteur général sur le projet de loi de finances pour 2005, Rapport général, Tome 1, n° 1863, octobre 2004, p. 31. Le Gouvernement considère que l'affectation effectuée en 2006 « participe avant tout d'une politique de clarification » du mode de financement du Fonds (réponse du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre délégué au budget et à la réforme de l'État à la Cour des comptes, Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques préliminaire au débat d'orientation budgétaire pour 2007, juin 2006, p. 135).*

– l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, qui percevrait 6 millions d’euros par affectation d’une partie du produit de la taxe sur les installations nucléaires de base (article 24 du présent projet) ;

– la nouvelle Agence nationale des titres sécurisés, qui recevrait 45 millions d’euros issus d’une fraction du produit des timbres sur les passeports (article 28 du présent projet) ;

– le Centre national de développement du sport (CNDS), qui verrait ses ressources augmentées de 20 millions d’euros sous l’effet de la majoration du produit du prélèvement complémentaire sur les sommes mises sur les jeux exploités par la Française des jeux (article 29 du présent projet) ;

– le Conseil supérieur de la pêche, qui en vue de sa prochaine transformation en Office national de l’eau et des milieux aquatiques, bénéficierait de 23 millions d’euros supplémentaires grâce à l’affectation de 27,7% du produit du prélèvement de solidarité pour l’eau perçu auprès des agences de l’eau (article 26 du présent projet).

En revanche, l’affectation de 25% des droits de mutation à titre onéreux d’immeubles au Centre des monuments nationaux (dans la limite de 70 millions d’euros) ne constitue pas un changement de périmètre au sens strict, l’article 30 du présent projet disposant que cette affectation s’applique dès 2006. Pour le budget général, ceci conduit donc à revoir à la baisse l’évaluation du produit de cette recette en 2006, soit 244 millions d’euros au lieu de 308 millions d’euros dans le projet de loi de finances pour 2006.

Enfin, l’article 46 du présent projet propose d’augmenter les taxes déjà affectées à certains centres techniques industriels (CTI). Les crédits de la mission *Développement et régulation économiques* seraient corrélativement réduits de 4,9 millions d’euros, sans que cela n’ait d’influence sur les recettes de l’État.

LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE DU BUDGET DE L'ÉTAT DANS LE PLF 2007

(en millions d'euros)

Mesures	Budget général		CAS		Budget État	
	Crédits	Recettes	Crédits	Recettes	Crédits	Recettes
1. Comptes d'affectation spéciale						
Compensation relèvement de cotisations des opérateurs au CAS <i>Pensions</i>	+168,83			+168,83	+168,83	+168,83
<i>Action extérieure de l'État</i>	+0,83					
<i>Administration générale et territoriale de l'État</i>	+0,02					
<i>Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales</i>	+13,21					
<i>Aide publique au développement</i>	+0,11					
<i>Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation</i>	+1,62					
<i>Culture</i>	+18,07					
<i>Défense</i>	+0,81					
<i>Développement et régulation économiques</i>	+0,96					
<i>Écologie et développement durable</i>	+2,53					
<i>Enseignement scolaire</i>	+5,96					
<i>Politique des territoires</i>	+1,56					
<i>Recherche et enseignement supérieur</i>	+109,77					
<i>Régimes sociaux et de retraite</i>	+0,60					
<i>Santé</i>	+0,35					
<i>Sécurité civile</i>	+0,03					
<i>Sécurité sanitaire</i>	+1,42					
<i>Solidarité et intégration</i>	+1,33					
<i>Sports, jeunesse et vie associative</i>	+0,37					
<i>Transports</i>	+8,97					
<i>Travail et emploi</i>	+0,15					
<i>Ville et logement</i>	+0,16					
Reprise par BRGM de dépenses de Charbonnages de France	+5,00			+5,00	+5,00	+5,00
2. Modification de circuits comptables						
TVA sur EPIC et fondations	-12,80	-12,80			-12,80	-12,80
Taxe sur les salaires	+10,08	+10,08			+10,08	+10,08
<i>Culture</i>	+5,08					
<i>Enseignement scolaire</i>	+5,00					
Transfert budget annexe <i>Contrôle et exploitation aériens</i>	-1,66				+1,66	
Loyers budgétaires	+278,38	+278,38			+278,38	+278,38
<i>Action extérieure de l'État</i>	+27,11					
<i>Administration générale et territoriale de l'État</i>	+16,60					
<i>Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales</i>	+11,14					
<i>Culture</i>	+15,04					
<i>Défense</i>	+67,07					
<i>Développement et régulation économiques</i>	+0,04					
<i>Direction de l'action du Gouvernement</i>	+16,02					
<i>Écologie et développement durable</i>	+5,12					
<i>Enseignement scolaire</i>	+23,24					
<i>Gestion et contrôle des finances publiques</i>	+52,06					
<i>Justice</i>	+3,28					
<i>Outre-mer</i>	+2,77					
<i>Sécurité</i>	+2,52					
<i>Solidarité et intégration</i>	+18,48					
<i>Stratégie économique et pilotage des finances publiques</i>	+3,43					
<i>Transports</i>	+12,02					
<i>Travail et emploi</i>	+2,44					

Mesures	Budget général		CAS		Budget État	
	Crédits	Recettes	Crédits	Recettes	Crédits	Recettes
3. Relations avec les collectivités territoriales	-926,06	-1.117,35			-926,06	-1.117,35
<i>Décentralisation inventaire</i>	-1,27					
<i>Décentralisation personnels TOS</i>	-492,22					
<i>Décentralisation forfait d'externat</i>	-248,62					
<i>Décentralisation réseau routier national</i>	-193,20					
<i>Recentralisation compétences sanitaires</i>	+9,25	+9,25				
<i>Transfert TIPP régions TOS</i>		-267,00				
<i>Transfert TIPP régions non titulaires lycées agricoles</i>		-4,50				
<i>Transfert TSCA départements TOS</i>		-321,00				
<i>Transfert TIPP régions externat</i>		-113,00				
<i>Transfert TSCA départements externat</i>		-138,00				
<i>Transfert TIPP régions instituts de formations paramédicales</i>		-93,00				
<i>Transfert TSCA départements réseau routier national</i>		-191,00				
4. Relations financières avec d'autres organismes						
Augmentation taxe affectée centres techniques industriels)	-4,89				-4,89	
Droits tabacs Sécurité sociale (allègements de cotisations)		-320,00				-320,00
Droits tabacs Sécurité sociale (frais financiers)		-160,00				-160,00
Taxe de francisation au Conservatoire du littoral		-7,00				-7,00
Timbres passeports à Agence nationale des titres sécurisés		-45,00				-45,00
Contribution sociale sur les bénéfices à ANR		-825,00				-825,00
Contribution sociale sur les bénéfices à Oseo		-130,00				-130,00
Taxe installations nucléaires à IRSN		-6,00				-6,00
Produit jeux au Centre national de développement du sport		-20,00				-20,00
Prélèvement sur l'eau au Conseil supérieur de la pêche		-23,00				-23,00
Affectation TAC à <i>Contrôle et exploitation aériens</i>		-19,70				-19,70
TOTAL	-479,80	-2.397,39		+173,83	-479,80	-2.223,56

b) L'évolution des différents agrégats de dépenses

• La mesure de l'évolution des dépenses repose depuis plusieurs années sur un agrégat – défini par le Gouvernement – constitué des dépenses nettes du budget général : sont visés les **crédits du budget général nets des remboursements et dégrèvements et nets des recettes venant en atténuation des charges de la dette** (dites également « recettes d'ordre » : recettes de coupon couru, rémunération de la trésorerie de l'État).

Cette présentation ne manque pas d'une certaine pertinence économique : la charge nette de la dette est bien représentative du coût réel pour l'État de son endettement, indépendamment de sa répartition formelle entre dépenses et recettes, qui est d'ailleurs fluctuante en raison d'effets purement calendaires sur les dates d'émission des titres et les dates de versement des coupons. Ceci est particulièrement important dès lors que le Gouvernement organise sa politique budgétaire autour d'une norme d'évolution qui a vocation à encadrer les dépenses de l'État dans une optique de moyen terme. D'ailleurs, la nouvelle nomenclature découlant de l'application de la LOLF consacre pleinement cette analyse : depuis 2006, les recettes en atténuation des charges de la dette n'apparaissent plus au sein du budget général. Elles sont désormais retracées à la première section du compte de commerce *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État* (3,2 milliards d'euros au terme du présent projet de loi de finances, après 2,7 milliards d'euros en loi de finances pour 2006).

Par ailleurs, il n'est en rien illégitime de soustraire de la masse des crédits le montant des remboursements et dégrèvements. Une grande part d'entre eux sert à couvrir les charges résultant, pour l'État, de la nécessaire restitution d'impositions trop perçues, qui peuvent tout à fait être considérées comme venant « en atténuation des recettes ». En revanche, il est plus délicat de justifier un pareil traitement pour les dégrèvements d'impositions locales.

En somme, avec le « budget général net des remboursements et dégrèvements » (et, avant 2006, « net des recettes d'ordre »), le Gouvernement retient un agrégat simple et bien représentatif des tendances « lourdes » du budget.

Aux termes du projet de loi de finances pour 2007, les dépenses brutes du budget général atteignent 344,33 milliards d'euros et les remboursements et dégrèvements 76,48 milliards d'euros. **Les dépenses nettes du budget général s'établissent donc à 267,85 milliards d'euros.** Les rectifications dues aux changements de périmètre déjà évoquées conduisent à les majorer de 480 millions d'euros, soit un total de 268,33 milliards d'euros. Par rapport à 2006 où elles atteignaient 266,08 milliards d'euros, l'accroissement est donc de 2,25 milliards

d'euros et de 0,85%, taux à comparer à l'évolution prévisionnelle de 1,8% de l'indice des prix à la consommation en 2007 ⁽¹⁾.

• Comme les années précédentes, la pertinence de l'agrégat retenu par le Gouvernement pour apprécier la *dynamique tendancielle* des dépenses n'interdit pas de chercher à mieux cerner l'*évolution instantanée* des charges de l'État.

Pour cette raison, depuis plusieurs années, la **Commission des finances retient un agrégat constitué par la somme des crédits du budget général** (nets des remboursements et dégrèvements) **et des crédits des comptes d'affectation spéciale, diminuée du solde des autres comptes spéciaux** ⁽²⁾.

L'agrégat utilisé par le Gouvernement présente en effet l'inconvénient d'être sensible à une modification de la répartition des charges entre le budget général et les comptes d'affectation spéciale. En outre, il n'embrasse pas l'ensemble des charges du budget de l'État. Certaines d'entre elles sont financées sur ressources affectées, ce qui justifie leur inscription sur les supports budgétaires dérogatoires au principe d'unité que sont les comptes spéciaux et les budgets annexes : il n'en reste pas moins qu'elles constituent des charges de l'État, au même titre que celles qui sont couvertes par les crédits inscrits sur le budget général. Toutefois, du fait de leur spécificité, toutes ne doivent pas être prises en compte.

Les budgets annexes sont généralement exclus des agrégats de dépenses, en raison du caractère industriel et commercial des opérations qui, normalement, doivent y être retracées. Leurs particularités sont telles qu'une agrégation de leurs crédits au budget de l'État serait peu pertinente : obligation d'équilibre comptable, utilisation de fonds de réserve, inscription dans le budget de provisions comptables et d'amortissements ou des ressources et des charges d'emprunt (qui constituent normalement une opération de trésorerie), présentation de certains budgets annexes en droits constatés alors que le système de caisse prévaut par ailleurs, etc.

En revanche, participent clairement des charges budgétaires les crédits ouverts au titre des opérations des comptes d'affectation spéciale. Ces opérations sont de même nature que celles financées par le budget général et elles ne justifient de leur inscription sur un compte spécial qu'en raison de leur financement par une ressource affectée. Afin d'éviter tout « double compte », il convient cependant depuis la création du CAS *Pensions* en 2006 de neutraliser les recettes du compte provenant de crédits inscrits sur le budget général et finançant

(1) Évolution en moyenne annuelle de l'indice des prix à la consommation hors tabac. Voir le Rapport économique, social et financier joint au présent projet, p. 28-29.

(2) Avant la pleine entrée en vigueur de la LOLF en 2006, cet agrégat était constitué de la somme des crédits du budget général (nets des remboursements et dégrèvements), des crédits pour charges définitives des comptes d'affectation spéciale et de la charge nette des opérations temporaires. Sa limite était cependant de ne pas opérer de correction au titre des recettes en atténuation des charges de la dette, dont la pertinence a pourtant été rappelée ci-avant. Depuis 2006 et la « sortie » de ces recettes du périmètre du budget général, cet inconvénient a disparu.

un montant équivalent de dépenses sur le compte (soit 34,9 milliards d'euros en 2007) ⁽¹⁾.

S'agissant enfin des autres comptes spéciaux (comptes de commerce, comptes de concours de financiers, comptes d'opérations monétaires), seul leur solde mérite d'être comptabilisé. Leurs opérations – qualifiées de « temporaires » dans l'ancienne nomenclature issue de l'ordonnance organique de 1959 – ne traduisent en général que des flux de trésorerie pour lesquels seul importe, en définitive, l'excédent ou le déficit éventuel en fin d'année.

L'examen de cet agrégat montre une diminution **des charges de 5,7 milliards d'euros entre la loi de finances pour 2006 et le présent projet** (– 1,95%). Cette baisse s'explique par une prévision de dépenses du CAS *Participations financières de l'État* nettement inférieure à celle de 2006 : 5 milliards d'euros en 2007, à comparer aux 14 milliards d'euros de dépenses autorisées cette année par les recettes de privatisation des sociétés d'autoroute. La tendance à la baisse en 2007 ne signifie donc pas que de véritables économies aient été réalisées, pas plus d'ailleurs que le mouvement à la hausse de cet agrégat l'année dernière (+ 5%) ne traduisait un alourdissement « réel » des dépenses de l'État.

En neutralisant l'effet des dépenses permises par les cessions d'actifs, les charges augmenteraient de 3,3 milliards d'euros, soit une progression relativement modérée de 1,1%. En dehors du budget général (+ 2,2 milliards d'euros), l'essentiel de l'évolution tient à :

– une augmentation des dépenses du CAS *Pensions*, qui s'établiraient à 46,7 milliards d'euros en 2007, dont 42,1 milliards d'euros en faveur des pensions civiles et militaires de droit commun ;

– une diminution de 0,4 milliard d'euros du solde des autres comptes spéciaux, du fait principalement de la dégradation de 0,4 milliard d'euros de l'équilibre du compte de concours financiers *Prêts à des États étrangers* et de la baisse de 0,2 milliard d'euros de l'excédent issu des opérations de *swaps* effectuées sur le compte de commerce *Gestion active de la dette et trésorerie de l'État*.

(1) Il s'agit de la contribution de l'État employeur aux pensions civiles et militaires de retraite et aux allocations temporaires d'invalidité (31 milliards d'euros), de la contribution au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (1,1 milliard d'euros) et des subventions à divers régimes de pensions (2,9 milliards d'euros, essentiellement en faveur des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre).

**CHARGES BUDGÉTAIRES APRÈS CORRECTION DES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE :
LES AGRÉGATS ET LEUR TAUX D'ÉVOLUTION (hors budgets annexes)**

<i>(en milliards d'euros)</i>					
	LFI 2005	Exécution 2005	LFI 2006	PLF 2007	Évolution 2007/2006 <i>(en %)</i>
A.- Budget général					
(1) dépenses brutes (hors recettes d'ordre).....	356,98	361,29	334,62	344,33	+ 2,9%
(1 bis) dépenses brutes 2005 hors compensations des allègements de charges sociales	339,88	345,43	334,62	344,33	+ 2,9%
(2) remboursements et dégrèvements (R&D).....	68,52	69,42	68,54	76,48	+ 11,6%
(3) dont R&D impositions locales.....	11,23	11,74	13,49	14,09	+ 4,4%
(4) prélèvements sur recettes.....	62,30	64,40	65,40	68,11	+ 4,1%
(5) fonds de concours.....	—	4,94	4,02	4,25	+ 5,6%
B.- Comptes spéciaux					
(6) dépenses des CAS.....	5,41	11,08	60,50	52,94	- 12,5%
(7) dont dépenses du CAS Pensions financées par le budget général.....	—	—	34,14	34,93	+ 2,3%
(8) solde des autres comptes spéciaux.....	0,57	1,31	0,93	0,51	- 45,2%
Aggrégats de référence					
♦ Dépense nette du budget général [(1 ou 1 bis) - (2)] (Gouvernement)	271,36	276,01	266,08	267,85	
Correction due aux changements de périmètre.....				+ 0,48	
Crédits de dépenses à structure constante			266,08	266,33	+ 0,8%
♦ Aggrégat élargi des charges budgétaires [(1 ou 1 bis) - (2) + (3) + (4) + (6) + (7) - (8)].....	349,73	361,92	370,40	367,54	
Correction due aux changements de périmètre.....				+ 0,49	
Crédits de dépenses à structure constante			370,40	368,03	- 0,6%
♦ Budget de l'État [(1 ou 1 bis) - (2) + (6) - (7) - (8)] (Commission des finances) (a)	276,20	285,78	291,51	285,34	
Correction due aux changements de périmètre.....				+ 0,48	
Crédits de dépenses à structure constante			291,51	285,82	- 1,9%

N.B. : dans les rapports généraux précédents, l'agrégat « Commission des finances » incluait également les recettes d'ordre.

• Enfin, une bonne appréciation des dépenses de l'État peut également être effectuée au travers d'un prisme encore plus large. Depuis le rapport sur le projet de loi de finances pour 2003, votre Rapporteur général a complété le tableau présentant les agrégats budgétaires et leur taux d'évolution présenté ci-dessus par un « **agrégat élargi des charges budgétaires** ».

Il consiste à ajouter à l'agrégat traditionnel de la Commission des finances présenté ci-avant (dépenses nettes du budget général augmentées des charges des comptes d'affectation spéciale et diminuées du solde des autres comptes spéciaux) :

– les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et des Communautés européennes (68,1 milliards d'euros en 2007, au lieu de 65,4 milliards d'euros en loi de finances pour 2006) ;

– les remboursements et dégrèvements d'impositions locales, assimilés ainsi à des dépenses d'intervention en faveur des collectivités locales (14,1 milliards d'euros en 2007, au lieu de 13,5 milliards d'euros en loi de finances pour 2006) ⁽¹⁾.

Cet agrégat est exhaustif et peut embrasser en un seul chiffre l'évolution instantanée de l'ensemble des charges de l'État, quelle que soit leur imputation budgétaire formelle : crédits, prélèvements sur recettes, dégrèvements d'impositions locales, étant entendu que certains remboursements d'impôt d'État mériteraient peut-être d'être intégrés aussi à cet agrégat, en particulier ceux qui sont représentatifs d'une intervention à caractère économique et social.

À cette aune, **les charges de l'État diminueraient entre 2006 et le présent projet de 2,4 milliards d'euros** (– 0,6%) à périmètre constant ⁽²⁾. À l'instar de l'agrégat traditionnel de la Commission des finances précédemment évoqué, la diminution des dépenses du compte *Participations financières de l'État* explique une bonne part de cette évolution. Pour autant, cet agrégat est également impacté par :

– la hausse des prélèvements sur recettes de 2,7 milliards d'euros, dont 2 milliards d'euros à destination des collectivités territoriales ;

– la progression des remboursements et dégrèvements d'impôts locaux de 0,6 milliard d'euros, dont 220 millions d'euros imputables à la taxe d'habitation et

(1) Dans l'ancienne nomenclature, cet agrégat était donc constitué par la somme : des crédits du budget général, nets des remboursements et dégrèvements et nets des recettes en atténuation des charges de la dette ; des charges définitives des comptes d'affectation spéciale ; de la charge nette des opérations temporaires ; des prélèvements sur recettes ; des dégrèvements d'impositions locales.

(2) Les changements de périmètre affectant cet agrégat entre 2006 et 2007 sont les mêmes que ceux précédemment évoqués, à l'exception d'une minoration de 9,3 millions d'euros des prélèvements sur recettes compte tenu de la diminution de la dotation globale de fonctionnement entraînée par la recentralisation de certaines compétences sanitaires des départements.

350 millions d'euros à la taxe professionnelle (du fait de la montée en charge du dégrèvement pour investissements nouveaux).

Votre Rapporteur général rappelle que la vocation de cet agrégat élargi n'est pas d'être préféré ou opposé à celui du Gouvernement. La progression des seules dépenses nettes du budget général vise à apprécier l'évolution *tendancielle* des charges budgétaires afin de guider l'élaboration et la formulation de la politique budgétaire. L'agrégat élargi, s'il offre une meilleure vision à un instant donné, peut être affecté par des phénomènes *transitoires* ou *exceptionnels*, qui ne reflètent pas la dynamique à moyen terme du budget.

B.- LA RÉFORME DE 2006 « AMORTIE » PAR UN PROJET DE LOI DE FINANCES VERTUEUX AXÉ SUR LA MODERNISATION FISCALE

Les impôts d'État devraient baisser de 6,4 milliards d'euros en 2007. Comme il a été vu dans le I du présent chapitre, ce montant constitue le plus fort allègement fiscal de la législature. Il représente presque le tiers des 21 milliards d'euros ⁽¹⁾ du total des baisses d'impôts mises en œuvre depuis juin 2002.

1.- Plus de 7 milliards d'euros de baisses d'impôts déjà votées

Les mesures fiscales adoptées avant le présent projet de loi de finances s'élèvent à 7,1 milliards d'euros ⁽²⁾.

PRINCIPALES MESURES NOUVELLES VOTÉES AVANT LE DÉPÔT DU PROJET DE LOI DE FINANCES AYANT UN IMPACT NOUVEAU SUR L'EXERCICE 2007

(en milliards d'euros)

2007	
Loi portant engagement national pour le logement	- 225
Création d'un nouveau dispositif "Borloo populaire" en faveur de l'investissement locatif (assorti de conditions de ressources du locataire et de plafonds de loyers inférieurs à ceux du "Robien") et modification du dispositif Robien en limitant l'amortissement à 50% sur 9 ans et en abaissant les plafonds de loyer (décret) et suppression du dispositif Daubresse (Robien social). (art. 30)	30
Application du taux réduit de TVA aux acquisitions d'immeubles neufs, à usage de résidence principale, situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ou à une distance de moins de 500 mètres de ces quartiers par des personnes dont les revenus sont inférieurs à certains plafonds (PLUS + 30%). (art. 28)	- 200
Application du taux réduit de la TVA à la part abonnement de la livraison d'énergie calorifique produite par des réseaux de chaleur et à la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite à partir d'énergies renouvelables provenant de la biomasse. (art. 76)	- 35
Application du taux réduit de TVA à la fourniture (part variable de la facture) de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 60% à partir d'énergies renouvelables provenant de la biomasse. (art. 76 de la loi portant engagement national pour le logement)	- 20

(1) Sauf mention contraire, les montants sont exprimés en euros constants 2007.

(2) Voir le I du présent chapitre.

Loi pour l'égalité des chances	- 32
Extension du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'article 44 <i>octies</i> du code général des impôts, aux entreprises implantées dans les 15 nouvelles ZFU instituées à partir du 1 ^{er} janvier 2006 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2011 et prorogation des dispositifs d'exonération pour les premières générations de ZFU. Article 44 <i>octies</i> du code général des impôts. (art. 29)	- 13
Crédit d'impôt en faveur des entreprises employant des apprentis juniors, Article 244 quater G du code général des impôts. (art. 4)	- 5
Extension du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'article 44 <i>octies</i> du code général des impôts, ainsi que de l'IFA (art. 223 <i>septies</i>), aux entreprises implantées dans les 15 nouvelles ZFU instituées à partir du 1 ^{er} janvier 2006 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2011 et prorogation des dispositifs d'exonération pour les premières générations de ZFU. Article 44 <i>octies</i> du code général des impôts. (art. 29)	- 9
Déduction au titre de l'impôt sur le bénéfice des sociétés, des résultats imposables au profit des versements effectués dans le cadre de souscriptions en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises situées dans les ZFU. Article 217 <i>quindecies</i> du code général des impôts. (art. 30)	- 5
Loi d'orientation agricole	- 37
Création d'un crédit d'impôt égal à 50% des dépenses engagées par des exploitants agricoles pour assurer leur remplacement entre le 01/01/2006 et le 31/12/2009. Création de l'article 200 <i>undecies</i> du code général des impôts. (art. 25)	- 25
Déduction pour investissement et déduction pour aléas (DPA) : Modification du plafond commun défini à l'article 72 D <i>ter</i> du code général des impôts. Lorsque le bénéfice excède 90.000 euros, possibilité de pratiquer une DPA complémentaire à hauteur de 4,000 euros. (art. 67-I-B)	- 12
LFI 2006	- 6.400
Réforme du barème de l'IR : à compter des revenus 2006, diminution du nombre de tranches, intégration de l'abattement de 20% et mécanisme de correction pour les revenus ne bénéficiant pas de l'abattement de 20%. (art. 75 et 76) (dont 25 M € de R&D)	- 3.925
Amélioration de la PPE (LFI 2006) partie IR	- 144
Amélioration de la PPE (LFI 2006) partie R&D	- 369
Plafonnement des impôts directs en fonction des revenus ("bouclier fiscal") (LFI 2006)	- 400
Suppression de la contribution sur les revenus locatifs (CRL) (LFI 2006)	- 580
Renforcement du crédit d'impôt garde d'enfant de 25% à 50% (LFI 2006) (- 215 IR + 125 R&D IR)	- 340
Crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts contractés par les étudiants (LFI 2006) (- 80 M € en rythme de croisière)	- 15
Prorogation jusqu'au 31/12/2010 de la réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 25% du montant de la souscription de parts de FCPI (sous le plafond de 12.000 euros par célibataire ou 24.000 euros par couple) (LFI 2006)	- 90
Aménagement du crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale (LFI 2006) (- 67 IR + 33 R&D IR)	- 100
Renforcement du caractère incitatif du crédit d'impôt recherche. (art. 22)	- 164
Réforme de l'IFA : modification du barème, suppression de l'imputation de l'IFA sur l'IS en contrepartie d'une déduction en charges. (art. 21)	- 190
Imposition des intérêts capitalisés rémunérant les sommes transférées hors de France lors de l'émission de TSDI. (art. 23)	- 151
Alignement des taux de l'intérêt de retard et des intérêts moratoires à 0,4% par mois. (art. 29)	- 30
Aménagement du régime fiscal des biocarburants : baisse des taux de défiscalisation et instauration d'une réduction de TIPP pour le biogazole de synthèse, les esters éthyliques d'huile végétale et les esters méthyliques d'huile animale. (art. 19-II)	295
Réforme de la taxe professionnelle (art. 85)	- 220

PLFSS 2006		- 150
Création d'un bonus exceptionnel d'un montant maximum de 1.000 euros aux salariés dont les entreprises ou les établissements sont couverts par une convention ou un accord professionnel de branche. Déductibilité du bonus versé à leurs salariés par les entreprises à l'IS. (art. 17)		- 130
Déductibilité en matière d'IS de la C3S dont le champ d'application est élargi à l'ensemble des organismes publics qui exercent leur activité de façon concurrentielle. (art. 19)		- 20
LFR 2005		1.298
Rattachement du revenu exceptionnel d'un exploitant agricole soumis à un régime réel d'imposition par fractions égales, aux résultats de l'exercice de sa réalisation et des six exercices suivants. Suppression de la déduction immédiate des charges correspondant aux stocks agricoles à rotation lente et lissage de la taxation du revenu exceptionnel lié à cette suppression. Incorporation dans le système de taxation général du revenu exceptionnel des indemnités perçues dans le cadre de l'abattage sanitaire lorsqu'elles excèdent la valeur du troupeau. Suppression des articles 72 B, 72 B <i>bis</i> et 75-0 D du code général des impôts. Réécriture de l'art. 75 0 A du code général des impôts (art. 49)		- 30
Aménagement du régime des acomptes IS : - Étendre la dispense de versement d'acomptes IS aux sociétés existantes nouvellement soumises à l'IS au titre de leur premier exercice. - Modalités de calcul de versement d'un acompte exceptionnel pour les entreprises ou groupes dont le CA est compris entre 1 milliard d'euros et 5 milliards d'euros. Article 1668 du code général des impôts. (art. 1)		1.300
Renforcement du dégrèvement TP en faveur des entreprises utilisant des véhicules routiers ou d'autocars. Dégrèvement de 700 euros pour les véhicules d'un PTAC>16 tonnes ou des autocars de plus de 40 places assises, et de 1.000 euros quand ces véhicules respectent des normes environnementales, dégrèvement de 700 euros pour les bateaux de marchandises et de passagers affectés à la navigation intérieure dont le port en lourd est inférieur à 400 t ainsi que pour les bateaux pousseurs ou remorqueurs dont la puissance est inférieure à 300 kW, dégrèvement de 2 euros pour les bateaux dont le port en lourd est supérieur à 400 t ainsi que pour les bateaux pousseurs ou remorqueurs dont la puissance est supérieure à 300 kW. Article 1647 C du code général des impôts (art. 6)		28
Réforme du régime d'imposition des plus-values professionnelles. Pérennisation, élargissement et renforcement du dispositif d'exonération des plus-values professionnelles visé à l'article 238 <i>quaterdecies</i> . Exonération jusqu'à 300.000 euros, puis exonération dégressive entre 300.000 euros et 500.000 euros. Création de l'article 238 <i>quindecies</i> du code général des impôts. (art. 34)		- 50
Extension du champ d'application du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Éligibilité sous certaines conditions de dépenses effectuées à l'étranger. Prise en compte des rémunérations versées aux artistes interprètes. Article 220 <i>sexies</i> du code général des impôts (art. 109) (R&D)		- 15
Lois de 2005		- 147
Crédit d'impôt en faveur des jeunes de moins de 26 ans prenant un emploi dans un secteur en difficulté de recrutement entre le 10/07/05 et le 31/12/07 pour une durée minimale de 6 mois (art. 200 <i>decies</i> nouveau). (art. 5 de l'ordonnance relevant certains seuils de prélèvements obligatoires et tendant à favoriser l'exercice d'une activité salariée dans des secteurs professionnels connaissant des difficultés de recrutement)		- 25
Versement d'une prime exceptionnelle d'intéressement avant le 31/05/2005 dans la limite de 15% de l'intéressement 2004 ou 200 euros par salarié. Déduction du résultat imposable de cette prime et imposition de la part non versée sur un PEE. (art. 38 de la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie)		- 25
Réduction d'impôt pour les tuteurs de chômeurs ou de titulaires de minima sociaux qui créent ou reprennent une entreprise (art. 200 <i>octies</i> du code général des impôts. (article 61) (Mesures de la loi de programmation pour la cohésion sociale)		- 25

LFI 2005	- 740
Suppression progressive de la surcontribution sur l'IS (art. 25)	- 100
Création d'un crédit d'impôt en faveur de la première accession à la propriété (art. 244 <i>quater</i> J) (art. 93)	- 240
Prorogation du dispositif de dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux (art. 95)	- 400
Lois de 2004	- 200
Achèvement de la réduction d'impôt, égale à 25% du montant annuel des intérêts payés en 2004 et 2005 dans la limite de 600 euros, au titre de certains prêts à la consommation contractés entre le 01/05/2004 et le 31/05/2005 (art. 199 <i>vicies</i> nouveau) (art. 2 Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement)	200
Dégrèvement temporaire de taxe professionnelle des investissements nouveaux réalisés entre le 01/01/2004 et le 30/06/2005 (art. 11 Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement)	- 400
LFR 2004	- 300
Abaissement du taux réduit d'imposition des plus-values nettes à long terme de 19 à 15% en 2005, puis pour les seules PVNLT sur titres de participation de 15 à 8% en 2006 (art. 219 du code général des impôts) (article 39)	- 300
LFI 2004	90
Réforme du régime fiscal des distributions : suppression de l'avoir fiscal pour les personnes physiques résidentes. Incidence de la déductibilité partielle de la CSG en matière d'impôt sur le revenu. Gain lié à la diminution de l'assiette de la CSG résultant de la réforme. (article 93)	90
Autres	- 10
Création d'un crédit d'impôt pour dépenses de production, développement et numérisation d'œuvres phonographiques et vidéographiques. (art. 36 de la loi relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information)	- 10
TOTAL	- 7.112

• L'essentiel est la réforme fiscale adoptée dans la loi de finances initiale pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), et dont le coût pour 2007 s'élève à 6,4 milliards d'euros.

La **réforme de l'imposition des personnes** représente un effort budgétaire net de 4,8 milliards d'euros.

La modernisation de l'impôt sur le revenu, avec la refonte globale de son barème progressif qui a permis de réduire ses tranches de 7 à 5 et de rapprocher ses taux des moyennes européennes du fait de l'intégration dans le barème de l'abattement de 20% et d'une baisse supplémentaire de l'impôt, se traduit par un allègement fiscal de 3,6 milliards d'euros.

Parallèlement, l'introduction d'un plafonnement des impôts directs grâce auquel aucun contribuable ne pourra se voir prélever plus de 60% de son revenu au titre des impôts directs dont il est redevable (impôt sur le revenu, impôt de solidarité sur la fortune et impôts locaux afférents à l'habitation principale), devrait alléger la pression fiscale d'environ 400 millions d'euros. Votre Rapporteur général tient à souligner la modernisation décisive que traduit l'affirmation du principe désormais posé à l'article premier du code général des impôts qu'aucun impôt ne peut être confiscatoire.

Pour sa part, la prime pour l'emploi (PPE) a fait l'objet d'une forte revalorisation dès le vote de la loi de finances initiale pour 2006 en assurant à ses titulaires une augmentation de 50% de leur prime répartie sur deux ans. Cela représente une dépense fiscale supplémentaire en 2007 de 500 millions d'euros, permettant de porter l'avantage maximal individuel de la PPE de 538 euros en 2005 à 714 euros en 2006 et 809 en 2007, avant mesures nouvelles du projet de loi de finances.

Le deuxième pilier du plan fiscal de 2006, qui touche à **l'imposition des entreprises**, est la réforme de la taxe professionnelle dont l'objet est d'alléger la charge subie, de manière disproportionnée, par les entreprises industrielles à forte intensité capitalistique. Son coût nouveau pour les finances de l'État en 2007 devrait s'établir à 1,0 milliard d'euros, dont 0,2 milliard d'euros au titre des dispositions votées dans la loi de finances initiale pour 2006.

Ce coût est intégralement imputable au dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux (DIN)⁽¹⁾ mis en œuvre à partir du début de l'année 2004 afin de soutenir l'investissement productif en particulier dans les industries intensives en investissements avec :

– 0,4 milliard d'euros d'allègements nouveaux au titre des investissements réalisés entre le 1^{er} janvier 2004 et le 30 juin 2005, en application de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à l'investissement ;

– 0,4 milliard d'euros supplémentaire au titre des investissements réalisés entre le 1^{er} juillet 2005 et les 31 décembre 2005 sur le fondement de la loi de finances initiale pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2005) ;

– 0,2 milliard d'euros au titre de la pérennisation du dispositif à compter du 1^{er} janvier 2006 par la loi de finances initiale pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) sous le régime duquel sont concernés les investissements réalisés en 2006 par les seuls établissements nouvellement créés en 2006.

En revanche, l'impact du plafonnement effectif de la taxe professionnelle, dont le but est d'assurer à l'ensemble des entreprises de ne pas payer à ce titre plus de 3,5% de leur valeur ajoutée, ne devrait être significatif qu'en 2008.

Votre Rapporteur général rappelle que l'État a consenti à financer l'effort nécessaire pour ramener la charge de toutes les entreprises françaises sous le plafond des 3,5%, « épongeant » ainsi la surcharge fiscale imputable aux augmentations des taux votés par les collectivités territoriales depuis 1996, année

(1) Par lequel la cotisation de taxe professionnelle établie au titre des années 2005, 2006 et 2007 fait l'objet d'un dégrèvement pour sa part assise sur la valeur locative des immobilisations corporelles créées ou acquises entre ses dates égal, la première année, au produit de la totalité de cette valeur locative par le taux global moyen national de l'année de référence (ou le taux constaté dans la commune au titre de 2003 s'il est inférieur) puis pour les deuxièmes et troisièmes années en retenant respectivement les deux tiers et le tiers de la valeur locative.

durant laquelle l'État avait gelé le taux de calcul du dégrèvement qu'il prenait en charge.

Le coût de ce rattrapage est évalué à 1,8 milliard d'euros.

Dans la mesure où le dégrèvement – applicable à compter du 1^{er} janvier 2007 – est généralement ordonnancé dans les six mois suivant celui du dépôt de la demande afférente du redevable, qui doit à cette fin disposer de son rôle de taxe professionnelle, il est probable que l'essentiel des dégrèvements au titre de la taxe professionnelle 2007 sera ordonnancé en 2008. Néanmoins, les redevables ayant la faculté, sous leur responsabilité, de déduire du montant du solde de taxe professionnelle acquitté en fin d'année le montant du dégrèvement par eux calculé, il n'est pas totalement exclu que cette disposition ait une incidence sur les ressources de l'État dès 2007.

Les autres mesures de la loi de finances initiale pour 2006 exerçant un effet nouveau en 2007 sont d'ordre plus modeste. Il importe cependant de citer, notamment, le renforcement du crédit d'impôt garde d'enfant de 25% à 50% (– 340 millions d'euros) ou celui du crédit d'impôt recherche (– 164 millions d'euros).

• Au titre des autres mesures votées affectant l'équilibre du budget 2007, il est utile de relever le coût important des lois adoptées en 2006 en dehors des lois de finances, selon une pratique désormais bien éprouvée dont votre Rapporteur général a pu décrire les évidentes limites dans le I du présent chapitre. Au total, près de 300 millions d'euros ont d'ores et déjà été dépensés, avec principalement :

– l'application du taux réduit de TVA aux acquisitions d'immeubles, à usage de résidence principale, situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine par des personnes dont les revenus sont inférieurs à certains plafonds prévue par l'article 28 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et qui coûterait 200 millions d'euros en 2007 ;

– les diverses mesures de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole (coût de près de 40 millions d'euros) au premier rang desquelles la création d'un crédit d'impôt égal à 50% des dépenses engagées par des exploitants agricoles pour assurer leur remplacement entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2009 dont le coût en année pleine dépasse les 25 millions d'euros ;

– les allègements définis par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances qui atteignent 30 millions d'euros avec en particulier la prorogation et le renforcement des dispositifs d'allègements d'impôt sur les sociétés dans les zones franches urbaines.

2.- Un paquet fiscal vertueux proposé dans le projet de loi de finances pour 2007

Le présent projet de loi de finances propose l'adoption d'un paquet fiscal responsable qui, dans l'ensemble, améliore de 630 millions d'euros les ressources de l'État.

PRINCIPALES MESURES NOUVELLES PROPOSÉES DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

(en millions d'euros)

TOTAL	630
Amélioration de la prime pour l'emploi	- 500
Augmentation de 3.000 euros à 10.000 euros du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour hébergement en établissement de long séjour + extension du bénéfice de la réduction d'impôt dépendance aux dépenses d'hébergement proprement dites	- 70
Nouveau mécanisme de gel de l'impôt sur les sociétés pour les PME de croissance.....	- 60
Extension de la modification du régime de versement des acomptes de l'impôt sur les sociétés aux entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros.....	500
Extension du remboursement immédiat du crédit d'impôt en faveur de la recherche aux jeunes entreprises innovantes et remboursement immédiat du crédit pour les gazelles.....	- 40
Non-déduction des frais d'acquisition des titres de participation.....	500
Exclusion du périmètre de taxation au taux réduit de 15% des placements de plus de 22,8 millions d'euros et représentant moins de 5% du capital	300

• L'effort principal est consacré aux travailleurs modestes avec une **nouvelle revalorisation** de 500 millions d'euros **de la prime pour l'emploi**, permettant de porter son montant maximal individuel à 942 euros, l'équivalent d'un véritable treizième mois pour les ménages salariés les plus modestes.

REVALORISATION DE LA PPE EN 2007 SELON DEUX MÉNAGES TYPES

(en euros)

Bénéficiaire	Montant de la PPE 2007	Augmentation de la PPE entre 2006 et 2007	(en pourcentage)
célibataire sans enfant			
- ½ SMIC	871	+283	+48
- 1 SMIC	942	+229	+32
couple biactif avec deux enfants			
- 2 salariés à ½ SMIC	1.814	+532	+45
- 2 salariés à 1 SMIC	1.956	+464	+31

À cela s'ajoutent, pour un coût budgétaire estimé à 70 millions d'euros, l'extension de l'assiette de la réduction d'impôt sur le revenu au profit des **personnes dépendantes hébergées en établissement de long séjour** aux dépenses d'hébergement proprement dites ⁽¹⁾ et l'augmentation de 3.000 euros à 10.000 euros du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour hébergement en établissement de long séjour.

(1) Les personnes dépendantes bénéficient aujourd'hui d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 25 % du montant des dépenses spécifiques à la dépendance, à l'exclusion cependant des frais afférents à l'hébergement (frais de nourriture et de logement) qui représentent pourtant en moyenne 75% du coût total de l'accueil en établissement.

En parallèle, deux mesures viennent conforter le dispositif gouvernemental d'**encouragement au développement des PME** les plus performantes, les « gazelles » :

– la création d'une réduction d'impôt spécifique au profit des entreprises de plus de 20 et de moins de 250 salariés dont la masse salariale a augmenté d'au moins 15% au titre des deux exercices précédents, de façon à modérer l'augmentation d'impôt sur les sociétés ou d'IFA pendant la période de croissance de l'entreprise et, ainsi, à ne pas la décourager de réinvestir ses profits et d'embaucher de nouveaux salariés (coût de 60 millions d'euros) ;

– l'extension du remboursement immédiat du crédit d'impôt en faveur de la recherche aux jeunes entreprises innovantes (coût de 40 millions d'euros).

• En parallèle, le projet de loi de finances propose 1,3 milliard d'euros de mesures de rendement et de modernisation fiscale.

L'incorporation obligatoire des frais d'acquisition des titres de participations (honoraires ou commissions et frais d'acte notamment) au prix de revient des titres – mais leur amortissement sur 10 ans afin d'encourager l'investissement à long terme –, et, par conséquent, la fin de leur comptabilisation en charge fait naître une plus-value d'impôt sur les sociétés estimée à **500 millions d'euros**.

De même, **l'extension de la modification du régime de versement des acomptes de l'impôt sur les sociétés** aux entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros devrait rapporter **500 millions d'euros**.

Cette mesure complète celle applicable aux entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse un milliard d'euros par l'article premier de la loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720 du 30 décembre 2005) qui avait généré un surcroît de recouvrements d'impôt sur les sociétés net de 2,3 milliards d'euros (2,0 milliards d'euros de plus qu'anticipé) en 2005.

On rappellera que cette modernisation fiscale avait consisté en la création d'un acompte exceptionnel, payable en décembre de l'année, représentatif des résultats de l'année des entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse les seuils précités et dont le bénéfice estimé augmente d'au moins une valeur déterminée par la loi 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.

Enfin, une dernière mesure de modernisation, d'un rendement de **300 millions d'euros**, concerne la proposition de soumettre les plus-values

réalisées sur les titres de placement dont le prix de revient est supérieur à 22,8 millions d'euros et représentant moins de 5% du capital au taux normal de l'impôt sur les sociétés (et non au taux réduit de 15%).

C.- LA PRIORITÉ DONNÉE AU DÉSENETTEMENT PUBLIC

1.- Une nette amélioration du solde public

En **2006**, la plus-value de recettes fiscales nettes (+5,1 milliards d'euros), qui compense largement la légère moins-value non fiscale (– 0,3 milliard d'euros) et l'accroissement des prélèvements sur recettes (+0,6 milliard d'euros), permet, grâce au respect rigoureux de l'autorisation parlementaire au titre des dépenses, de **tablent désormais sur une amélioration de 4,3 milliards d'euros du déficit de l'État** qui passerait ainsi de 46,9 milliards d'euros prévus en loi de finances initiale à 42,6 milliards d'euros.

Pour **2007**, comme il a été vu au I du présent chapitre, le franchissement d'une nouvelle étape dans la maîtrise de la dépense et le maintien d'un fort dynamisme des ressources de l'État porté par une croissance affermie permettent de compenser le coût de la réforme fiscale de 2006 tout en réduisant de manière significative le déficit du budget général de 2,7 milliards d'euros. Compte tenu par ailleurs d'un fort tassement de l'excédent des comptes spéciaux de 1,9 à 0,3 milliard d'euros ⁽¹⁾, **le déficit du budget de l'État s'améliorerait de 1,0 milliard d'euros** pour atteindre 41,7 milliards d'euros.

L'ÉVOLUTION DU DÉFICIT DE L'ÉTAT EN 2006 ET 2007

(en milliards d'euros)

déficit prévue en LFI 2006 : 46,9	
plus-value de ressources fiscales nettes	+ 5,1
moins-value de ressources non fiscales	– 0,3
évolution du prélèvement européen	– 0,2
évolution des prélèvements au profit des collectivités territoriales	+ 0,8
(A) + (B) – (C) – (D) = évolution du solde	+ 4,3
déficit prévu pour 2006 : 42,7	
(A) plus-values spontanée de ressources ^(a)	+ 14,6
(B) évolution du solde des comptes spéciaux	– 1,6
(C) montants distribués ^(a)	11,8
- dépenses globales	5,0
- allègements de charges sociales	0,3
- baisses d'impôts	6,4
(A) + (B) – (C) = évolution du solde	+ 1,0
déficit prévu pour 2007 : 41,7	

(a) Voir le I du présent chapitre.

(1) Voir le troisième chapitre.

L'ÉQUILIBRE DU BUDGET DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

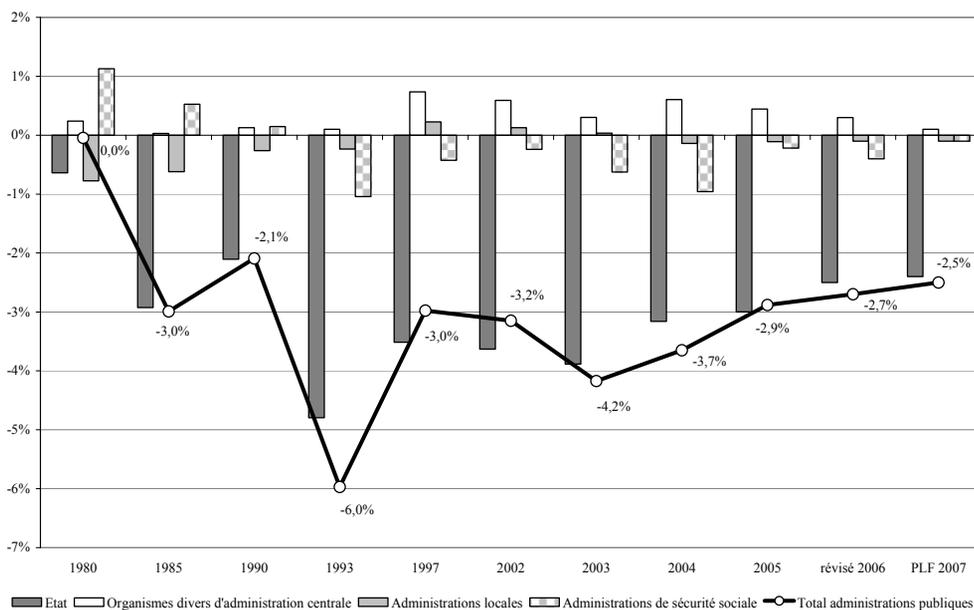
	Exécution 2005	LFI 2006	Révisé 2006 ^(a)	PLF 2007	PLF 2007/révisé 2006	Révisé 2006/LFI 2006
BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT						
TOTAL des dépenses nettes du budget général	294.266	270.103	270.103	272.096	1.994	0
<i>Dépenses nettes du budget général hors fonds de concours</i>	289.322	266.078	266.078	267.847	1.769	0
<i>Fonds de concours</i>	4.944	4.024	4.024	4.249	225	0
Recettes fiscales nettes	271.619	257.731	262.838	267.171	4.333	5.107
Recettes non fiscales	36.074	24.843	24.560	26.832	2.273	-284
Prélèvements sur recettes	-64.400	-65.397	-65.932	-68.112	-2.179	-535
<i>Recettes nettes du budget général hors fonds de concours</i>	243.292	217.178	221.465	225.891	4.426	4.287
<i>Fonds de concours</i>	5.821	4.024	4.024	4.249	225	0
TOTAL des recettes nettes du budget général	249.113	221.202	225.489	230.141	4.651	4.287
SOLDE DU BUDGET GÉNÉRAL	- 45.152	- 48.900	- 44.613	- 41.956	2.658	4.287
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR						
Dépenses des comptes d'affectation spéciale	11.083	60.499	60.499	52.938	-7.562	0
Recettes des comptes d'affectation spéciale	11.450	61.524	61.524	52.738	-8.786	0
Solde des comptes d'affectation spéciale	367	1.025	1.025	-200	-1.225	0
Dépenses des comptes de concours financiers	75.816	91.956	91.956	96.300	4.345	0
Recettes des comptes de concours financiers	76.605	92.333	92.333	96.507	4.175	0
Solde des comptes de concours financiers	789	377	377	207	-170	0
Solde des comptes de commerce	496	504	504	263	-241	0
Solde des comptes d'opérations financières	32	47	47	39	-8	0
SOLDE DES COMPTES SPÉCIAUX	1.683	1.953	1.953	309	-1.644	0
SOLDE GÉNÉRAL DU BUDGET DE L'ÉTAT	- 43.469	- 46.947	- 42.660	- 41.647	1.013	4.287
Déficit de l'Etat au sens du Traité de Maastricht	-3,0%	-2,9%	-2,5%	-2,4%	+0,1%	+0,4%

(a) Ajustement des ressources nettes du budget général de l'État au regard des estimations révisées jointes au projet de loi de finances pour 2007, et hypothèse de respect du plafond de l'autorisation parlementaire s'agissant des dépenses. De même, les résultats des comptes spéciaux du Trésor sont ceux estimés dans la loi de finances initiale pour 2006.

Ce montant traduit, au sens du Traité de Maastricht, **un redressement de 0,4 point de PIB du déficit de l'État** entre la loi de finances initiale et les évaluations révisées pour 2006, et une amélioration supplémentaire de 0,1 point de PIB en 2007.

CAPACITÉ OU BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

(en pourcentage du PIB)



	1980	1985	1990	1993	1997	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ^(a)	2007 ^(a)
État.....	-0,6%	-2,9%	-2,1%	-4,8%	-3,5%	-2,4%	-3,6%	-3,9%	-3,2%	-3,0%	-2,5%	-2,4%
Organismes divers d'administration centrale.....	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,7%	0,3%	0,6%	0,3%	0,6%	0,4%	0,3%	0,1%
Administrations locales.....	-0,8%	-0,6%	-0,3%	-0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
Administrations de sécurité sociale.....	1,1%	0,5%	0,1%	-1,0%	-0,4%	0,4%	-0,2%	-0,6%	-1,0%	-0,2%	-0,4%	-0,1%
Total administrations publiques.....	0,0%	-3,0%	-2,1%	-6,0%	-3,0%	-1,5%	-3,2%	-4,2%	-3,7%	-2,9%	-2,7%	-2,5%

(a) Prévisions.

Ce redressement structurel du solde de l'État s'accompagnerait d'une très nette amélioration des comptes sociaux de -0,6% du PIB (hors soultte des industries électriques et gazières) en 2005 à -0,4% du PIB en 2006 puis à -0,1% du PIB en 2007.

Cette performance s'appuierait sur une reprise en main des dépenses bien relayée par le dynamisme de recettes.

Dès 2006, en effet, les mesures nouvelles en recettes (avec en particulier la soumission au fil de l'eau aux prélèvements sociaux des plans d'épargne logement de plus de 10 ans, qui rapporte 2,2 milliards d'euros, et les hausses de cotisations sur les régimes de retraite pour 1,3 milliard d'euros) ne joueraient qu'un rôle subsidiaire dans la progression de 2,1% des ressources des organismes de sécurité sociale, portées par le dynamisme du marché du travail. L'essentiel tiendrait à la forte diminution de la croissance des dépenses (+3,0% contre +4,3% en 2005), la maîtrise croissante des dépenses maladies (qui ont ralenti à 4,0% en 2005 et devraient ne pas dépasser +2,7% en 2006, soit un rythme inférieur à la croissance de la richesse nationale et un dépassement de l'ONDAM limité à 700 millions d'euros) et la forte baisse des prestations chômage (-8%) faisant plus que contrebalancer le dynamisme constant des prestations familiales et vieillesse qui subissent les effets de la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) et les départs anticipés pour les carrières longues.

Les dépenses sociales devraient se maintenir sur une tendance de croissance limitée à 3,0% en 2007, soit 1,2% en volume, axée comme en 2006 sur la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, le projet de loi de financement de la sécurité sociale proposant de contenir l'augmentation des charges entrant dans le périmètre de l'ONDAM à 2,5%, ce qui constituerait une performance exceptionnelle. Parallèlement, si l'arrivée à maturité de la PAJE devrait permettre d'infléchir la progression des prestations familiales (+3,2%, le coût net de la PAJE devant s'établir finalement à 1,7 milliard d'euros en 2007), la stabilisation des départs anticipés (charge budgétaire de l'ordre de 1,8 milliard d'euros après 2,0 milliards d'euros en 2006) serait compensée par l'arrivée des classes d'âge de l'après-guerre à la retraite, qui imprime un taux de croissance de 5,0% aux prestations vieillesse dont il importe de prendre conscience qu'il devrait s'accroître dans les prochaines années pour peser d'un poids très lourd sur les finances publiques.

L'essentiel de l'amélioration des comptes sociaux en 2007 serait cependant lié aux ressources dont le dynamisme spontané, à peine étayé par des mesures nouvelles d'ampleur très modérée (430 millions d'euros dus à la modification du régime de versement des acomptes des prélèvements sociaux et 500 millions d'euros dérivés de l'impact sur la CSG sur le patrimoine de la réforme du barème de l'impôt sur le revenu), dépasserait 4,4% grâce en particulier à une assiette, la masse salariale privée, en forte croissance de 4,6%.

Le besoin de financement des administrations locales resterait pour sa part stable, à 0,1 point de PIB, entre 2006 et 2007. Les dépenses locales, portées par une masse salariale toujours dynamique (+4,4% en 2006 sous l'effet notamment de la montée en charge du plan de cohésion sociale se traduisant par de fortes créations d'emplois aidés, en particulier des contrats d'avenir, puis +6,1% en 2007 en raison du transfert des techniciens et ouvriers des services, les TOS) et des

investissements robustes (+7% en 2006 puis 6,7% en 2007), conserveraient un taux de croissance élevé (+4,8% puis +4,6% en 2006 et 2007, hors transfert de compétence, soit +2,0% puis +1,8% en volume). En contrepartie, les ressources fiscales locales seraient fortement sollicitées (+6,1% puis +5,0% en 2006 et 2007) bien que la croissance des taux d'imposition se replierait vers des valeurs plus raisonnables (+2,3% puis +0,4% en moyenne nationale).

2.- Le recul de l'endettement public

Conformément aux engagements pris par le Gouvernement dans le Programme de stabilité 2007-2009 et lors du débat d'orientation budgétaire pour 2007, la dette publique diminuerait de 2 points de PIB en 2006, puis d'un point supplémentaire l'année prochaine. En outre, la charge de la dette de l'État ne progresserait que modérément entre 2006 et 2007.

a) La réduction du besoin de financement de l'État

Le solde budgétaire arrêté à l'article d'équilibre n'est que l'une des composantes de l'équilibre financier de l'État. Le déficit budgétaire doit, en effet, être financé au cours de l'année par la voie de l'emprunt. Plus précisément, du solde budgétaire découle un besoin de financement, qui devra être couvert par les emprunts et les ressources de trésorerie de l'État. L'un des mérites de la LOLF est d'avoir clarifié ces deux aspects en introduisant désormais dans l'article d'équilibre (article 33 du présent projet de loi de finances) un tableau de financement et un plafond de variation de la dette ⁽¹⁾.

Pendant du tableau d'équilibre prévu en matière budgétaire, le **tableau de financement** permet d'appréhender les charges de remboursement de la dette de l'État et de faire apparaître tant le besoin de financement de l'État que sa capacité de financement. En l'enrichissant des éléments complémentaires fournis par le projet annuel de performances relatif à la mission *Engagements financiers de l'État*, ce tableau se présente, pour 2006 et 2007, de la façon suivante :

(1) L'article 34 de la LOLF dispose que la première partie de la loi de finances comporte « les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'État prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ». Votre Rapporteur général renvoie également, pour un exposé de l'évolution de la présentation de l'article d'équilibre, au commentaire de l'article 33 du présent projet (Tome 2 du présent rapport).

TABLEAU PRÉVISIONNEL DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT

(en milliards d'euros)

	Prog. 2006	PLF 2007
I.- Besoin de financement		
Déficit budgétaire	46,9	41,6
Amortissement de la dette à long terme.....	43,2	32,5
Amortissement de la dette à moyen terme.....	35,1	40,3
Amortissement des engagements de l'État	2,5	0,1
Total Besoin de financement	127,7	114,5
II.- Ressources de financement		
Produit des émissions à moyen et long terme (nettes des rachats)	119,5	114,6
Variation nette de titres à court terme	2,5	11,6
Variation des dépôts des correspondants	5,5	- 4,2
Variation du compte courant du Trésor et divers.....	0,2	- 7,5
Ressources totales nettes de financement.....	127,7	114,5

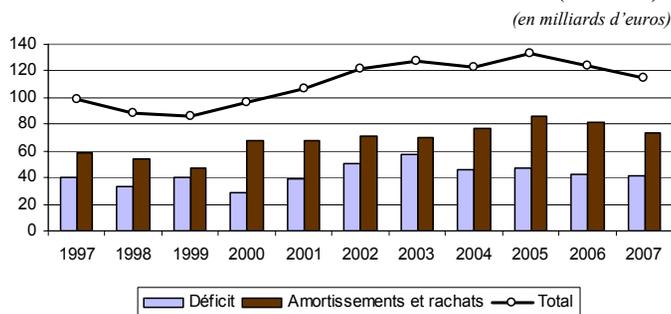
N.B. : La colonne « prog. 2006 » présente le tableau de financement officiel pour 2006 publié en décembre 2005, qui diffère légèrement du tableau figurant à l'article d'équilibre de la loi de finances initiale pour 2006. La colonne « PLF 2007 » présente le tableau de financement figurant à l'article d'équilibre du présent projet de loi de finances. Le détail du programme de financement 2007 ainsi que l'exécution du programme de financement pour 2006 feront l'objet d'un communiqué complémentaire de l'Agence France Trésor en décembre 2006. Le montant des émissions pour 2007 pourra alors être révisé, en fonction notamment des rachats qui seront intervenus jusqu'à décembre 2006.

Le besoin de financement de l'État recouvre d'abord le déficit budgétaire résultant de l'exécution des lois de finances. Il était fixé à 46,9 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2006, mais en exécution, sera moins important qu'escompté de 4,3 milliards d'euros⁽¹⁾. Le déficit à financer en 2006 s'établirait donc à 42,7 milliards d'euros. Mais le besoin de financement recouvre aussi – et surtout – le remboursement des dettes et des engagements arrivant à échéance. Ces amortissements devraient s'établir à environ 80 milliards d'euros en 2006.

En 2007, le besoin de financement de l'État serait réduit. L'État devrait assurer le remboursement de 72,8 milliards d'euros de dette à moyen et long terme et financer le déficit budgétaire prévisionnel de 41,6 milliards d'euros. Compte tenu de la faiblesse des engagements nouveaux consécutifs à des reprises de dettes (0,1 milliard d'euros), le besoin de financement s'établirait à **114,5 milliards d'euros**, en diminution de 13,2 milliards d'euros par rapport au besoin de financement initial pour 2006. Le graphique ci-dessous permet de mesurer les deux principales composantes du besoin de financement depuis 1997.

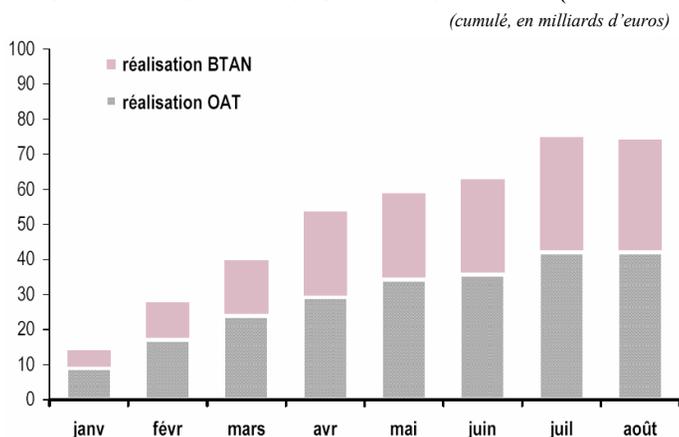
(1) Le surplus de recettes fiscales par rapport aux évaluations initiales est évalué à 5,1 milliards d'euros. En sens inverse, les prélèvements sur recettes augmentent de 0,5 milliard d'euros et le produit des recettes non fiscales est inférieur aux prévisions de 0,3 milliard d'euros.

STRUCTURE DU BESOIN DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT (1997-2007)



Pour couvrir son besoin de financement, l'État émet des emprunts à moyen et long terme (BTAN et OAT), auxquels s'ajoutent des ressources de trésorerie plus liquides : titres à court terme (BTF), dépôts des correspondants du Trésor, retraits sur le compte du Trésor etc. ⁽¹⁾. La politique d'émission primaire de la dette de l'État repose sur des principes de prévisibilité et de régularité, qui se traduisent par la présentation annuelle d'un programme prévisionnel de financement de l'État. Ce programme fait l'objet d'une première présentation provisoire à l'automne, avant sa présentation définitive à la fin de l'année ou au début de l'année suivante. Il est complété par un calendrier indicatif annuel d'adjudication.

FINANCEMENT À MOYEN ET LONG TERME SUR L'ANNÉE (au 31 août 2006)



Source : Agence France Trésor, Bulletin mensuel, n° 196, septembre 2006.

Le graphique ci-dessus rend compte de l'exécution au 31 août du programme de financement à moyen et long terme de 2006 : le cumul aboutit à des émissions de plus de 75 milliards d'euros. Ce montant doit être comparé, non plus à la prévision initiale de 119,5 milliards d'euros, mais à la prévision révisée

(1) OAT : obligations assimilables du Trésor ; BTAN : bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel ; BTF : bons du Trésor à taux fixe et intérêt précompté.

en juillet de 109,5 milliards d'euros. En effet, une version modifiée du tableau de financement a été publiée cet été afin de tirer les conséquences des annonces faites par le Gouvernement lors du débat d'orientation budgétaire pour 2007 ⁽¹⁾.

Au cours de celui-ci, les produits de **cessions d'actifs** affectés à la réduction de l'endettement de l'État ont été revus à la hausse de 3,5 milliards d'euros, grâce à la vente des titres Alstom et à l'ouverture du capital d'Aéroports de Paris. Ils viennent s'ajouter aux 10 milliards d'euros prévus en loi de finances initiale, tirés de la privatisation des sociétés autoroutières ⁽²⁾. Ces produits de cessions sont versés depuis le compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État* à la Caisse de la dette publique (CDP), en vue du rachat et de l'annulation de titres de dette ⁽³⁾. En mai 2006, la CDP a ainsi reçu une première dotation de 8 milliards d'euros, qu'elle a immédiatement utilisée à des fins de rachats sur le marché d'OAT et de BTAN. Au 31 août 2006, en tenant compte des opérations effectuées par l'État lui-même, les rachats de dette à moyen et long terme s'élevaient à 13,2 milliards d'euros. Ces rachats n'ont été compensés qu'à hauteur de 3,2 milliards d'euros par des émissions additionnelles, de sorte que les émissions nettes de dette à moyen et long terme ont pu être réduites de 10 milliards d'euros, à 109,5 milliards d'euros.

De nouvelles modalités de **gestion de la trésorerie des administrations publiques** ont également été mises en œuvre, consistant en particulier à réduire le « *matelas de trésorerie* » de l'État (c'est-à-dire le montant du compte du Trésor) afin de limiter l'endettement au strict nécessaire et de tenir compte au plus juste de la définition de la dette au sens du traité de Maastricht ⁽⁴⁾. Cette gestion plus tendue vise à « mobiliser » la trésorerie afin de limiter les émissions de dette et, partant, le stock de dette en fin d'année. Les émissions de dette à court terme (BTF à 3 mois, 6 mois ou un an) ont donc été sensiblement réduites au premier semestre, au point de diminuer l'encours de BTF de 14 milliards d'euros. En contrepartie, l'Agence France Trésor a été autorisée à émettre de nouveaux titres à plus court terme (inférieurs à trois mois) pour pouvoir faire face aux périodes de « creux » de trésorerie. Le 4 septembre dernier a ainsi été adjugé pour 2,5 milliards d'euros de BTF à 10 jours, afin d'anticiper les rentrées fiscales de la deuxième semaine de septembre.

Ces nouvelles modalités de pilotage de la trésorerie ont un effet spectaculaire sur le niveau d'endettement : elles permettent à elles seules une réduction de 1,5 point de PIB en 2006, soit environ 27 milliards d'euros. À plus long terme, leurs effets mériteront d'être précisément évalués.

(1) Votre Rapporteur général renvoie également à son rapport d'information préalable au débat d'orientation budgétaire pour 2007 (n° 3151, juin 2006).

(2) En prenant en compte le désendettement des autres administrations publiques, ce sont au total plus de 16 milliards d'euros de cessions d'actifs qui auraient été affectés au désendettement en 2006, soit l'équivalent de 0,9 point de PIB.

(3) Sur le rôle de la Caisse de la dette publique, votre Rapporteur général renvoie également à son commentaire de l'article 33 du présent projet (Tome 2 du présent rapport).

(4) La dette au sens du traité de Maastricht est une dette « brute », au sens où ne lui sont pas soustraits les actifs financiers que détiennent les administrations publiques.

Une telle politique de gestion de la trésorerie pose la question des éventuels surcoûts qu'elle pourrait engendrer dans l'hypothèse où les taux sur les nouveaux titres à très court terme seraient supérieurs à ceux des BTF « classiques ». L'expérience du début septembre montre que tel n'a pas été le cas. En tout état de cause, l'impact sur la charge de la dette d'une émission d'un BTF à court terme par rapport à l'émission d'un BTF « classique » devrait donc être relativement négligeable : compte tenu de la faible fréquence d'émission de ces titres et de leur durée de vie limitée, l'encours moyen sur une année devrait être inférieur à 4 milliards d'euros.

Par ailleurs, la diminution des excédents disponibles sur le compte du Trésor se traduira par de moindres recettes tirées de la rémunération de la trésorerie – qui a rapporté 487 millions d'euros de recettes en 2005. Cet effet devrait cependant être partiellement effacé par l'écart de maturité entre les placements de trésorerie et les emprunts, les premiers ayant une maturité plus courte que les seconds.

Il conviendra cependant de demeurer vigilant et attentif à ce que l'objectif d'une trésorerie trop « tendue » fasse peser des risques excessifs sur les capacités financières de l'État. Celui-ci ne peut totalement se passer d'une encaisse de précaution lui permettant de faire face, dans les meilleures conditions de sécurité, aux différentes échéances affectant la trésorerie. Au-delà, votre Rapporteur général rappelle que la seule réduction durable de l'endettement passe par une amélioration du solde primaire.

Pour l'année 2007, l'examen du tableau de financement figurant à l'article d'équilibre révèle que le besoin de financement de l'État serait couvert :

– pour 106,5 milliards d'euros par les émissions à moyen et long terme. Conventionnellement, ces émissions (nettes des rachats) couvrent les amortissements de dette à moyen et long terme et le déficit budgétaire ;

– pour 11,6 milliards d'euros par l'augmentation du stock de BTF. Cette augmentation par rapport à 2006 est justifiée par la nécessité de pouvoir faire face aux perspectives d'amortissements de janvier 2008, supérieures à celles de 2007 ⁽¹⁾ ;

– pour 8,1 milliards d'euros par l'annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique ⁽²⁾. Ces annulations seraient permises, comme cette année, par les dotations faites à la Caisse en 2006 et en 2007 à partir des produits de cessions d'actifs. L'année prochaine, 3,1 milliards d'euros supplémentaires iraient en effet à la CDP depuis le compte *Participations financières de l'État*

(1) Le niveau de l'encours de BTF est déterminé par le niveau du compte du Trésor visé au 31 décembre 2007. Or, les amortissements de BTAN en janvier 2008 seraient supérieurs d'environ 7,5 milliards d'euros aux amortissements de BTAN en janvier 2007.

(2) Pour la justification de l'identification de ces annulations sur une ligne désormais spécifique du tableau de financement, votre Rapporteur général renvoie à son commentaire de l'article 33 du présent projet (Tome 2 du présent rapport).

(tandis que 0,5 milliard d'euros iraient au désendettement des établissements publics de l'État).

En sens inverse, les ressources de financement seraient impactées négativement :

– par la diminution des dépôts des correspondants du Trésor de 4,2 milliards d'euros, du fait de différents retraits sur le compte (notamment 1,9 milliard d'euros de la Banque des États d'Afrique centrale, 1,6 milliard d'euros de l'AFITF et 0,4 milliard d'euros de l'Agence pour l'innovation industrielle) ;

– par l'augmentation du solde du compte du Trésor à la Banque de France de 7,5 milliards d'euros. Par convention, la variation nette de ce solde couvre les variations des émissions de BTF et des dépôts des correspondants.

En conséquence, le **plafond de variation de la dette négociable** soumis au vote du Parlement au 4^o du II de l'article 33 du présent projet (article d'équilibre), serait de **33,7 milliards d'euros en 2007**, après 41 milliards d'euros en 2006. Ce montant correspond à la différence entre les émissions prévues à moyen et long terme nettes des rachats (106,5 milliards d'euros) et les amortissements des titres à moyen et long terme échus en 2006 (72,8 milliards d'euros). Votre Rapporteur général rappelle en effet que le vote du Parlement sur le plafond de variation de la dette négociable – en application de l'article 34 de la LOLF – porte sur la seule dette négociable dont la durée de vie à l'émission est supérieure à un an, c'est-à-dire les OAT et les BTAN (y compris les titres venant à échéance l'année en cours ou l'année suivante).

b) Le poids de la dette en 2007

● La charge de la dette demeurerait en 2007 le deuxième poste de dépenses de l'État (hors remboursement et dégrèvements), après l'enseignement scolaire et avant la défense.

À l'occasion du débat d'orientation budgétaire pour 2007, votre Rapporteur général s'était essayé à évaluer l'impact des récentes hausses de taux d'intérêt sur la charge de la dette, concluant que ces hausses étaient susceptibles de se traduire par une augmentation d'environ 400 millions d'euros de la charge de la dette à moyen et long terme entre 2006 et 2007.

Aux termes du présent projet, la **charge nette de la dette de l'État** (avant *swaps*) progresserait en réalité de **moins de 200 millions d'euros** par rapport à la loi de finances pour 2006. Outre une situation de taux d'intérêt à long terme qui demeure favorable⁽¹⁾, il faut sans doute voir dans cette faible augmentation les effets de la politique d'« *accélération* » du désendettement précédemment décrite

(1) Le présent projet fait l'hypothèse d'une augmentation des taux courts (3,6% en 2007, après 2,3% en 2006) et d'une quasi-stabilité des taux longs (4,1% en 2007, après 4% en 2006).

et de la gestion « active » de la dette menée par l'Agence France Trésor, appuyée par la Caisse de la dette publique.

LA CHARGE DE LA DETTE DE L'ÉTAT EN 2006 ET 2007

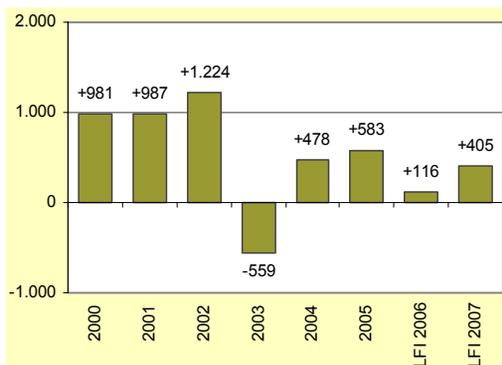
(en millions d'euros)

	LFI 2006	PLF 2007
Charge brute dette négociable	41.338	42.001
Charge brute dette non négociable	30	6
Charge brute gestion de la trésorerie	400	337
Total charge brute	41.768	42.344
Recettes d'ordre	2.740	3.153
Total charge nette dette (hors swaps)	39.029	39.191
Excédent opérations swaps (à déduire)	510	267
Total charge nette dette après swaps	38.519	38.924

Au-delà des seuls crédits inscrits sur le budget général sur le programme *Charge de la dette et trésorerie de l'État* de la mission *Engagements financiers de l'État*, une vision plus précise de la charge de la dette consiste à tenir compte des excédents dégagés au titre des opérations d'échanges de taux d'intérêt (*swaps* conclus avant l'été 2002). Le solde positif de ces opérations, retracées sur la deuxième section du compte de commerce *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État*, serait réduit entre 2006 et 2007, passant de 510 millions d'euros à 267 millions d'euros. Dans ces conditions, la charge de la dette après *swaps* progresserait de 400 millions d'euros environ.

VARIATION ANNUELLE DE LA CHARGE NETTE DE LA DETTE DE L'ÉTAT (après swaps)

(données d'exécution avant 2006, en millions d'euros)



Le graphique ci-dessus permet de constater que le faible niveau des taux d'intérêt ces dernières années a permis de limiter la progression de la charge nette de la dette, alors même que son encours augmentait sensiblement. Une hausse des taux menacerait donc gravement l'équilibre des finances publiques : votre Rapporteur général rappelle qu'une augmentation des taux de 1%, uniforme sur toute la courbe, provoquerait dès l'année suivante surcoût de plus de 800 millions d'euros de la charge de la dette. Selon le ministère de l'économie, des finances et

de l'industrie, les mesures de réduction de l'endettement prises cette année permettraient cependant de réduire ce « risque de taux » à 650 millions d'euros.

• En dépit d'une diminution au deuxième trimestre 2006 ⁽¹⁾, l'**encours de la dette de l'État**, c'est-à-dire le « stock » de dette, devrait continuer de progresser en 2006 et 2007. L'évolution en valeur absolue n'est cependant pas la plus significative. La dette n'est en effet « soutenable » que si sa charge croît à un rythme compatible avec celui des ressources. À court terme, cette condition est vérifiée si l'encours de dette n'augmente pas à un rythme plus rapide que celui de la richesse nationale ⁽²⁾. Pour le dire autrement, la croissance spontanée des recettes ne doit pas être plus faible que la croissance spontanée des intérêts de la dette. Or, depuis plusieurs années, le taux de croissance nominal du PIB est inférieur au taux d'intérêt apparent de la dette. C'est l'**effet « boule de neige »**, dynamique auto entretenue, dans laquelle la charge de la dette est elle-même à l'origine d'un accroissement de l'endettement : le déficit annuel augmente la dette, ce qui majore la charge d'intérêt à payer l'année suivante, ce qui grève d'autant le déficit de l'année suivante, etc.

Pour rompre un tel cercle vicieux, il faut diminuer le déficit à un niveau tel que la croissance de l'activité économique parvienne à compenser l'accroissement de la charge de la dette : on appelle **déficit « stabilisant »** le niveau du solde budgétaire permettant de stabiliser le poids de la dette dans le PIB.

Sa détermination procède d'une simple multiplication entre le taux d'endettement public et le taux de croissance de l'économie. La stabilité du taux d'endettement est réalisée dès lors que le numérateur – la dette – croît au même rythme que le dénominateur – le PIB. Or l'accroissement de la dette n'est autre que le déficit ⁽³⁾. Par exemple, avec une croissance en valeur de 4% et une dette de 1.000 milliards d'euros représentant 50% du PIB, il faut ramener le déficit à 2% du PIB (soit environ 37 milliards d'euros) pour stabiliser l'endettement ⁽⁴⁾. En se fondant sur les hypothèses relatives à 2006 et à 2007 associées au présent projet, le déficit stabilisant la dette de l'État serait de l'ordre de **40 à 41 milliards d'euros, soit un montant peu éloigné de la prévision de déficit de 41,6 milliards d'euros**.

(1) La dette de l'État au sens de Maastricht s'est établie à 895,6 milliards d'euros, après 897,5 milliards d'euros au premier trimestre. Ce chiffre demeure cependant révisable (INSEE, Informations rapides, n° 292, septembre 2006).

(2) À plus long terme, l'analyse de la soutenabilité doit également prendre en compte le niveau des prélèvements obligatoires rapportés à la richesse nationale et l'existence d'actifs publics susceptibles d'être cédés pour réduire le niveau de dette publique.

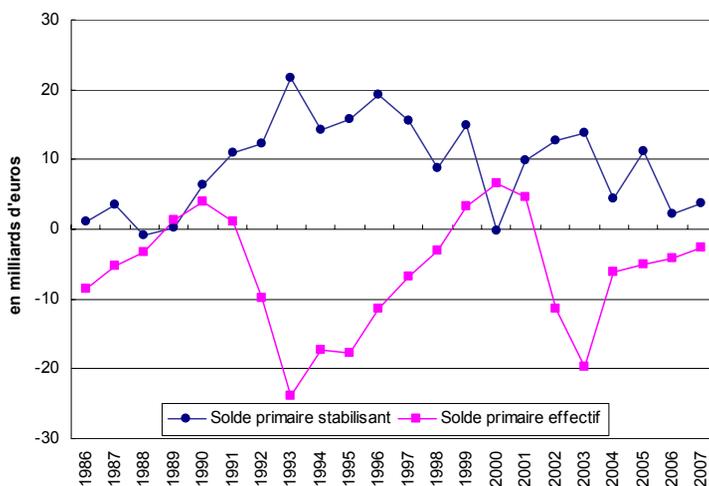
(3) Par convention, on ne prend pas ici en compte les événements qui impactent directement le stock de dette sans avoir d'effet sur le déficit, tels que les acquisitions ou cessions d'actifs. Il en a par exemple été ainsi, en 2005, des actifs acquis par certaines administrations publiques comme le Fonds de réserve des retraites, qui ont augmenté d'autant la dette brute. Sur ce point, votre Rapporteur général renvoie à son rapport préalable au débat d'orientation budgétaire pour 2007 (juin 2006, n° 3151, p. 7).

(4) La multiplication du taux de croissance de 4% par le taux d'endettement de 50% aboutit à un déficit stabilisant de 2%.

Pour mieux cerner l'effort que doit réaliser la politique budgétaire d'une année donnée, une analyse plus fine de l'équilibre budgétaire consiste néanmoins à neutraliser la charge de la dette, contrainte héritée du passé sur laquelle il n'est possible d'agir qu'à la marge au moyen d'une gestion « active » de la dette. Le **solde « primaire »** (solde hors charge de la dette) rend ainsi mieux compte des choix qui relèvent de la seule responsabilité du Gouvernement en place, compte tenu de la charge d'intérêt qu'il faut payer en tout état de cause ⁽¹⁾. À cette aune, il apparaît qu'au cours des 20 dernières années, l'État n'est parvenu à dégager un excédent primaire qu'à 6 reprises, lors des meilleures années de croissance (voir le graphique ci-dessous). Le reste du temps, l'État est en situation de déficit primaire, ce qui signifie concrètement qu'il est tenu d'emprunter pour payer les intérêts générés par la dette. Après s'être dégradé à partir de 2001, **le déficit primaire a été réduit sans discontinuer depuis 2003** : il passerait de 5,1 milliards d'euros en 2005 à 4,1 milliards d'euros en 2006 et à **2,7 milliards d'euros en 2007**.

SOLDE PRIMAIRE STABILISANT LA DETTE DE L'ÉTAT ET SOLDE PRIMAIRE EFFECTIF

(en milliards d'euros)



En rapprochant les deux notions qui précèdent, on peut donc définir le **solde primaire stabilisant** comme le niveau d'excédent primaire permettant de stabiliser la part de la dette dans le PIB. Plus la croissance est forte, plus l'écart entre celle-ci et le taux d'intérêt apparent de la dette est faible, et plus l'excédent à dégager pour stabiliser l'endettement est faible. Si le solde primaire effectif est inférieur au solde primaire stabilisant, le poids relatif de la dette dans le PIB

(1) Il faut cependant garder présent à l'esprit le fait que le déficit primaire reflète non seulement les choix gouvernementaux de politique budgétaire, mais aussi l'effet de la conjoncture sur les finances publiques : une bonne conjoncture majore les recettes, minore les dépenses et rend donc plus facile la réalisation des objectifs que peut se fixer le Gouvernement en termes de déficit primaire.

s'accroît mécaniquement. Si, au contraire, le solde primaire effectif est supérieur au solde primaire stabilisant, la dette est « sous contrôle » et sa part dans la richesse nationale appelée à se réduire. Au cours des 20 dernières années, cette situation ne s'est produite qu'en 1989 et en 2000.

Pour 2006 et 2007, l'estimation de ce solde *primaire* stabilisant est plus délicate que celle du solde stabilisant, car elle dépend du taux d'intérêt qui sera effectivement servi sur la dette. En fixant, à titre d'hypothèse, ce taux à 4,5% pour 2006 et 2007, le solde primaire stabilisant la dette de l'État serait atteint :

– en 2006 en dégageant un excédent primaire de 2,3 milliards d'euros (soit un déficit de 39,5 milliards d'euros) ;

– en 2007 en dégageant un excédent primaire de 3,7 milliards d'euros (soit un déficit de 38,7 milliards d'euros) ⁽¹⁾.

Ces ordres de grandeur permettent de vérifier que la politique budgétaire menée par l'actuelle majorité suit effectivement le chemin tracé vers la remise en ordre de nos finances publiques. Ils montrent aussi que la mise sous contrôle de la dette n'est pas hors de portée et, partant, invitent à ne pas relâcher les efforts.

● L'évolution de l'endettement de l'ensemble des administrations publiques, prolongerait les analyses qui précèdent.

Pour la première fois depuis le quatrième trimestre 2001, la dette publique a diminué au deuxième trimestre 2006, s'établissant à 1.141 milliards d'euros, après 1.146,3 milliards d'euros au premier trimestre ⁽²⁾. Ces résultats sont d'autant plus encourageants que la dette publique avait fortement augmenté en 2005, pour atteindre 1.138,4 milliards d'euros à la fin de l'année ⁽³⁾.

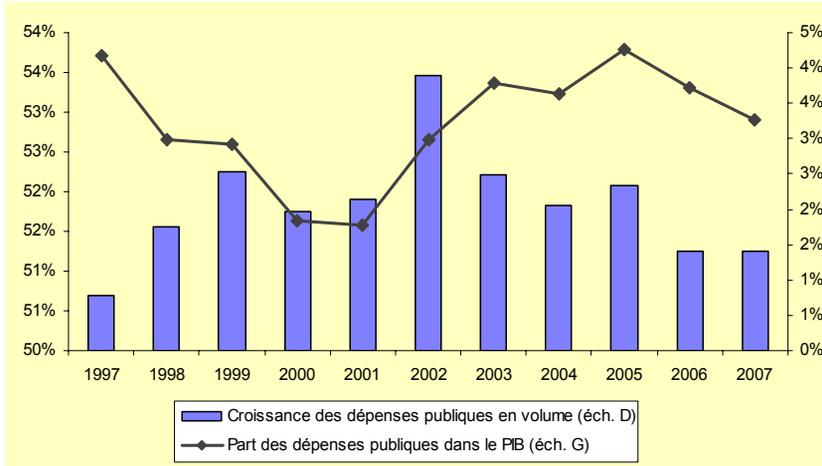
La réduction de l'endettement public en 2006 et en 2007 devrait découler des éléments déjà évoqués, à savoir la bonne tenue des recettes, la « mobilisation » de la trésorerie et l'affectation des cessions d'actifs – de 5 à 10 milliards d'euros en 2007 – au désendettement. Outre les efforts de l'État, cette réduction serait aussi permise par une stabilisation de la croissance des dépenses toutes administrations publiques confondues (voir le graphique ci-dessous). Les dépenses sociales, en particulier, ralentiraient leur rythme d'évolution, qui passerait de 4,1% en 2005 à 3,1% en 2006, puis à 3% en 2007.

(1) L'augmentation du solde primaire stabilisant entre 2006 et 2007 tient à l'hypothèse, associée au présent projet de loi de finances, d'une croissance du PIB légèrement moins forte en valeur l'année prochaine que cette année.

(2) Ce chiffre demeure cependant révisable (INSEE, Informations rapides, n° 292, septembre 2006).

(3) Votre Rapporteur général a exposé en détails les conditions de cette augmentation dans son rapport préalable au débat d'orientation budgétaire pour 2007, précité, p. 5-10.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (1997-2007)



Au total, le Gouvernement renouvelle donc sa prévision, formulée lors du débat d'orientation budgétaire, d'une réduction de la dette publique de 2 points de PIB, soit 64,6%. Votre Rapporteur général souligne que si cet engagement est tenu en 2006, la réalisation du scénario économique du Gouvernement – soit une croissance d'environ 2,25% – permettrait d'**atteindre le solde stabilisant la dette publique en 2007, soit un niveau de déficit public de 2,5% de PIB**. Le ratio de dette publique s'établirait alors fin 2007 à 63,6% du PIB, au lieu de 64,2% prévus lors du dernier débat d'orientation budgétaire.

CHAPITRE II

LES RESSOURCES DE L'ÉTAT EN 2007

LES RECETTES BUDGÉTAIRES : LES CHIFFRES-CLEFS A PÉRIMÈTRE COURANT

(en milliards d'euros)

	PLF 2007	Écart sur 2006 révisé	
		En montants	En %
A.– Recettes fiscales nettes	267,17	+ 4,33	+ 1,6
♦ TVA nette.....	133,49	+ 6,09	+ 4,8
♦ impôt sur le revenu.....	57,48	- 1,09	- 1,9
♦ TIPP.....	19,37	- 0,48	- 2,5
♦ impôt sur les sociétés net et CSB.....	42,40	+ 1,56	+ 3,5
B.– Recettes non fiscales	24,84	+ 2,27	+ 9,3
C.– Prélèvements sur recettes	65,25	+ 2,18	+ 3,3
♦ Collectivités locales.....	47,26	+ 1,27	+ 2,6
♦ Communautés européennes.....	18,00	+ 0,91	+ 5,1
Recettes nettes du budget général.....	217,33	+ 4,43	+ 1,6
<i>pour mémoire :</i>			
♦ remboursements et dégrèvements.....	68,38	+ 4,36	+ 2,6
♦ recettes fiscales brutes.....	326,12	+ 8,70	+ 6,0

Rappel des principales hypothèses associées :

- croissance prévue du PIB en 2007 :
 - en valeur : + 4,1%
 - en volume : + 2 ¼ %.
- hausse des prix à la consommation en 2007 (en moyenne) : + 1,8 %.

LES RECETTES BUDGÉTAIRES : LES CHIFFRES-CLEFS À PÉRIMÈTRE CONSTANT

(en milliards d'euros)

	PLF 2007 à périmètre constant	Écarts sur 2006 révisé	
		En montants	En %
A.– Recettes fiscales nettes	269,79	+ 6,96	+ 2,6
♦ TVA nette.....	133,50	+ 6,10	+ 4,8
♦ impôt sur le revenu.....	57,10	- 1,09	- 1,9
♦ TIPP.....	19,30	+ 0,00	+ 0
♦ impôt sur les sociétés net et CSB.....	47,23	+ 2,51	+ 5,6
B.– Recettes non fiscales	26,62	+ 2,06	+ 8,4
C.– Prélèvements sur recettes	68,11	+ 2,18	+ 3,3
♦ Collectivités locales.....	49,42	+ 1,27	+ 2,6
♦ Communautés européennes.....	18,70	+ 0,91	+ 5,1
Recettes nettes du budget général.....	228,30	6,83	+ 3,1
<i>pour mémoire :</i>			
♦ remboursements et dégrèvements.....	76,48	+ 11,32	+ 3,4
♦ recettes fiscales brutes.....	346,28	+ 4,36	+ 6,0

Rappel des principales hypothèses associées :

- croissance prévue du PIB en 2007 :
 - en valeur : + 4,1%
 - en volume : + 2 ¼ %.
- hausse des prix à la consommation en 2007 (en moyenne) : + 1,8 %.

LES RESSOURCES DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

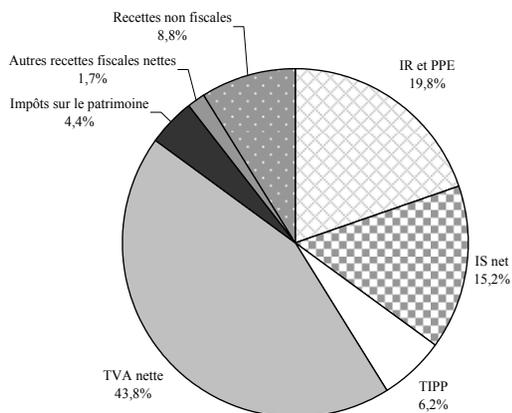
	LFI 2006	révisé 2006	changements de périmètre	à périmètre constant	PLF 2007	PLF 2007 à périmètre constant/révisé 2006		révisé 2006/LFI 206	
						en valeur	en pourcentage	en valeur	en pourcentage
Recettes fiscales nettes	257.731	262.838	-2.623	269.794	267.171	6.956	2,6%	5.107	2,0%
Recettes fiscales brutes	326.269	334.956	-2.623	346.275	343.652	11.319	3,4%	8.687	2,7%
Remboursements et dégrèvement (R&D)	-68.538	-72.118		-76.481	-76.481	-4.363	6,0%	-3.580	5,2%
Impôt sur le revenu	57.482	58.180		57.095	57.095	-1.085	-1,9%	698	1,2%
Impôt sur les sociétés net et CSB	42.417	44.720	-955	47.230	46.275	2.510	5,6%	2.303	5,4%
. <i>IS brut et CSB</i>	<i>49.455</i>	<i>54.020</i>		<i>55.575</i>	<i>55.575</i>	<i>1.555</i>	<i>2,9%</i>	<i>4.565</i>	<i>9,2%</i>
. <i>R&D d'IS</i>	<i>-7.038</i>	<i>-9.300</i>		<i>-9.300</i>	<i>-9.300</i>	<i>0</i>	<i>0,0%</i>	<i>-2.262</i>	<i>32,1%</i>
TIPP	19.324	19.300	-478	19.300	18.822	0	0,0%	-24	-0,1%
TVA nette	125.729	127.400	-13	133.500	133.487	6.100	4,8%	1.671	1,3%
. <i>TVA brute</i>	<i>162.664</i>	<i>166.100</i>		<i>174.787</i>	<i>174.787</i>	<i>8.687</i>	<i>5,2%</i>	<i>3.436</i>	<i>2,1%</i>
. <i>R&D de TVA</i>	<i>-36.935</i>	<i>-38.700</i>		<i>-41.300</i>	<i>-41.300</i>	<i>-2.600</i>	<i>6,7%</i>	<i>-1.765</i>	<i>4,8%</i>
Ressources non fiscales	24.843	24.560	216	26.617	26.832	2.057	8,4%	-284	-1,1%
Prélèvements sur recettes	-65.397	-65.932	0	-68.112	-68.112	-2.179	3,3%	-535	0,8%
Au profit des collectivités territoriales	-47.402	-48.141		-49.416	-49.416	-1.274	2,6%	-739	1,6%
Au profit de la Communauté européenne	-17.995	-17.791		-18.696	-18.696	-905	5,1%	204	-1,1%
Ressources nettes du budget général	217.178	221.465	-2.407	228.299	225.891	6.834	3,1%	4.287	2,0%

LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES ASSOCIÉES AU PROJET DE LOI

(en pourcentage)

	LFI 2006	révisé 2006	PLF 2007
Croissance du PIB en volume.....	2 ¼	2 ¼	2 ¼
Croissance du PIB en valeur.....	4,0	4 ¼	4,1
Hausse des prix à la consommation (indice général).....	1,7	1,8	1,8
Hausse des prix à la consommation (indice hors tabac) ..	1,7	1,8	1,8
Élasticité des recettes fiscales.....	1,2	1,8	1,2

LA RÉPARTITION DES RESSOURCES BRUTES DE L'ÉTAT EN 2007



Les ressources de l'État retrouveraient en 2006 et 2007 des taux de croissance robustes dépassant 3,9 % puis 3,1 % à périmètre constant pour atteindre 221,5 puis 225,9 milliards d'euros (à périmètre courant).

• L'année 2006, comme le mettent clairement en évidence les recouvrements du premier semestre, serait exceptionnellement favorable : les prévisions révisées de ressources nettes du budget général pour 2006 sont ajustées à la hausse, dans le présent projet de loi de finances, de **4,3 milliards d'euros**.

La **plus-value fiscale** est désormais estimée à **5,0 milliards d'euros**, portant principalement sur l'impôt sur les sociétés (+ 2,3 milliards d'euros), la TVA nette (+ 1,7 milliard d'euros) et l'impôt sur le revenu (+ 0,7 milliard d'euros), mais aussi sur les impôts assis sur le patrimoine (+ 0,4 milliard d'euros d'ISF et + 0,3 de droits de mutations) confortant la prudence et la pertinence des prévisions retenues dans la loi de finances initiale. Ainsi, avec une croissance spontanée avant mesure nouvelle supérieure à 6,0 %, l'élasticité des impôts d'État à la croissance se rapprocherait de 1,7 après 1,5 en 2005 et 1,7 en 2004, soit un niveau très élevé révélateur de la situation de notre économie en phase ascendante de son cycle.

Parallèlement, les **recettes non fiscales** sont **réévaluées de 0,3 milliard d'euros** à la baisse pour se situer à 24,6 milliards d'euros, le très bon dynamisme des dividendes perçus par l'État actionnaire (+ 0,9 milliard d'euros) et l'alignement des recouvrements des produits des jeux (+ 0,1 milliard d'euros) et des taxes diverses (+ 0,2 milliard d'euros) sur la tendance générale des grands impôts d'État stimulés par la croissance étant compensé par la décision de reporter à 2007 le recouvrement du quasi-dividende versé par l'établissement public Autoroutes de France (ADF) à l'occasion de la cession des participations publiques qu'il détenait dans les sociétés autoroutières (- 1,0 milliard d'euros) et celui de la plus-value réalisée par la société SOVAFIM à l'occasion de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de RFF (- 0,3 milliard d'euros).

• Le projet de loi de finances pour 2007 s'appuie sur **une progression spontanée des ressources fiscales nettes très légèrement plus rapide que la richesse nationale**. En ralentissant à + 5,0 %, elles **augmenteraient 1,2 fois plus vite que la richesse nationale dont la croissance est elle-même prudemment estimée à 2 ¼**, dégageant une plus-value spontanée avant mesures nouvelles et changements de périmètre, de 13,4 milliards d'euros ⁽¹⁾, dont 6,1 milliards d'euros au titre de la TVA nette (+ 4,8 %), 4,4 milliards d'euros à celui de l'impôt sur le revenu net des dégrèvements s'y rapportant et de la PPE (+ 8,3 %) et 1,4 milliard d'euros à celui de l'impôt sur les sociétés net (+ 3,5 %).

Parallèlement, les recettes non fiscales, à périmètre constant, tireraient elles aussi partie de la conjoncture économique (+ 2,3 milliards d'euros par rapport au montant révisé pour 2006), aux versements d'ADF et de la SOVAFIM reportés

(1) Voir le I chapitre premier.

à 2007 (+ 1,3 milliard d'euros) s'ajoutant un versement exceptionnel (+ 0,7 milliard d'euros) de la Caisse des dépôts et consignations au titre de la plus-value qu'elle devrait réaliser lors sa sortie du capital de la Caisse nationale des caisses d'épargne à l'occasion de la création de Natixis, le fort dynamisme du produit du secteur public (+ 1,2 milliard d'euros de dividendes des participations financières, + 0,4 milliard d'euros de prélèvement sur la COFACE) étant pour sa part atténué par la réduction des prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations (- 0,4 milliard d'euros) et sur Natixis (- 0,1 milliard d'euros) et par l'absence de prélèvements exceptionnels d'une ampleur comparable à celui effectué sur les disponibilités du Fonds de garantie à l'accession sociale (FGAS) en 2006 (- 1,4 milliard d'euros).

Au total, les recettes fiscales et non fiscales, à périmètre constant, auxquelles il convient de soustraire la progression du prélèvement sur recettes au profit des communautés européennes, totalement indépendante des arbitrages budgétaires annuels et échappant en grande partie à la prise des Gouvernements nationaux, dégageraient **une plus-value spontanée de recettes de 14,6 milliards d'euros.**

Pour être tout à fait significative, cette plus-value n'en reste pas moins nettement inférieure aux surplus constatés en 1999, 2000 et 2001 (21,3, 25,6 et 22,9 milliards d'euros constants 2007) ou même en 2004 (22,4 milliards d'euros 2007), année « faste » du point de vue budgétaire car se situant en phase de reprise immédiate après l'étiage de la récession atteint en 2003 (avec une décroissance spontanée de 4,0 milliards d'euros des ressources de l'État)⁽¹⁾.

Votre Rapporteur général remarque par ailleurs que la plus-value de ressources anticipée pour 2007 ne dépasse que de 3,9 milliards d'euros, soit d'un tiers, les 10,7 milliards d'euros de surplus dont on a vu qu'ils donnent une juste approximation de la part « durable » à long terme sur laquelle la prudence et la responsabilité imposent de construire l'équilibre du budget.

• Ce montant est cependant minoré par l'**effet des mesures nouvelles affectant l'équilibre du budget** pour 2007, dont le détail est étudié au B du II du chapitre premier, et qui réduisent les ressources du budget général de **6,4 milliards d'euros.**

En outre, des changements de périmètre d'un montant global de - 2,4 milliards d'euros (voir le I du chapitre premier) affectent la présentation des ressources du budget général de l'État, avec en particulier des affectations :

- de 0,8 et 0,1 milliard d'euros de produit de la contribution sociale sur les bénéficiaires des sociétés à l'Agence nationale de la recherche et OSEO,

- de 0,5 milliard d'euros de droits sur les tabacs aux organismes de sécurité sociale pour compenser, d'une part, le coût de l'exonération intégrale de

(1) Voir le I du chapitre premier.

cotisation sociale dans les entreprises de moins de 20 salariés et, d'autre part, les charges d'intérêts qu'induisent les sommes restant dues par l'État au titre des relations financières avec la Sécurité sociale ;

– de 1,1 milliard d'euros de produits de la TIPP et de la taxe sur les conventions d'assurance aux régions et aux départements pour financer de nouveaux transferts de compétence ⁽¹⁾.

LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE PROPOSÉS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES

(en millions d'euros)

	Recettes fiscales nettes	Recettes non fiscales
Transfert à la sphère sociale de droits sur les tabacs destinés à compenser le coût de l'exonération intégrale de cotisation sociale dans les entreprises de moins de 20 salariés.....	- 320	
Transfert à la sphère sociale de droits sur les tabacs destinés à financer les charges d'intérêts qu'induisent les sommes restant dues par l'État au titre des relations financières avec la Sécurité sociale..	- 160	
Affectation de produit de la contribution sociale sur les bénéfices à l'ANR	- 825	
Affectation de produit de la contribution sociale sur les bénéfices à OSEO	- 130	
Affectation de produit des droits de timbre sur les passeports à l'Agence nationale des titres sécurisés.....	- 45	
Affectation de produit de la taxe de francisation des navires au Conservatoire du littoral.....	- 7	
Affectation de produit de la taxe sur les installations nucléaires de base à l'Institut de recherche de la sécurité nucléaire	- 6	
Affectation de produit des jeux de la Française des jeux au Centre national du développement du sport.....		- 20
Affectation de produit du prélèvement de solidarité sur l'eau au Conseil supérieur de la pêche.....		- 23
Augmentation de la part de la taxe sur l'aviation civile au profit du budget annexe "Contrôle et exploitation aérien"		- 20
Transferts de TIPP aux régions	- 475	
Transferts de taxe sur les conventions d'assurance	- 650	
Transfert de personnel à des établissements publics (incidence taxe sur les salaires compensée par l'État)	+ 10	
Modification du régime de TVA des EPIC et Fondations.....	- 13	
Généralisation de l'expérimentation des loyers budgétaires aux administrations centrales de la région Ile-de-France.....		+ 278
TOTAL.....	- 2.623	+ 216

(1) Pour le détail de ces changements de périmètre, voir le chapitre premier.

I.- LES RECETTES FISCALES NETTES

Les recettes fiscales nettes du budget général de l'État s'établiraient en 2007 à 267.171 millions d'euros, après avoir atteint 262.383 millions d'euros en 2006.

L'ÉVOLUTION DES RESSOURCES FISCALES ENTRE 2006 ET 2007

(en milliards d'euros)

Les ressources fiscales dans la loi de finances initiale pour 2006 :
257,7
L'évaluation révisée pour 2006 : + 5,1
IS net + 2,3
TVA nette + 1,7
IR net + 0,7
ISF + 0,4
droits de mutation + 0,3
= 262,8
L'évaluation initiale pour 2007 :
Progression spontanée : + 13,4
dont : TVA nette + 6,1
IR net + 4,4
IS net + 1,4
<i>droits de mutation + 0,1</i>
<i>ISF + 0,2</i>
<i>cotisation minimale de TP + 0,2</i>
<i>cotisation sur les sucres + 0,2</i>
Mesures nouvelles : - 6,4
dont : réforme de l'impôt sur le revenu - 3,9
amélioration de la PPE - 1,0
bouclier fiscal - 0,6
réforme de la TP et DIN - 1,1
= Progression à périmètre constant : + 7,0
Changements de périmètre : - 2,4
= 267,2

Comme le montre le tableau ci-dessus, la progression spontanée des ressources fiscales nettes en 2007 est estimée à 13,4 milliards d'euros. Située dans la moyenne des évaluations retenues dans la construction des budgets de la douzième législature, elle traduit la prévision d'une élasticité de 1,22.

Les prévisions fiscales n'étant en aucune manière réalisées par l'application *ex ante* d'une élasticité déterminée au taux de croissance prévu, cette dernière est plutôt un chiffre synthétique permettant d'apprécier *a posteriori* la qualité d'ensemble des prévisions établies pour chaque impôt à partir des données qui lui sont propres.

**LA PROGRESSION SPONTANÉE DES RESSOURCES FISCALES :
PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DEPUIS 2001**

(en milliards d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007
Prévision du surplus fiscal spontané en loi de finances initiale	7,5	5,5	17,3	12,4	13,4
Exécution	-0,5	16,9	12,4	19,4 ^(a)	-

(a) Évaluation révisée.

C'est ainsi que l'élasticité constatée pour 2006, à 1,7⁽¹⁾, soit un niveau exceptionnellement élevé compte tenu, en particulier, d'une base 2005, sur laquelle sont assis environ 40 % des recouvrements d'impôts, plutôt affectée par un trou d'air conjoncturel, n'est que la traduction comptable de l'observation des recouvrements constatés durant le premier semestre. Le tableau ci-après, qui compare le niveau des recouvrements au 30 juin 2006 à ce qu'il était un an plus tôt et en déduit la plus-value potentielle induite sur une année – ce qui reste une approximation, le profil des recouvrements n'étant en aucune manière pleinement comparable d'une année sur l'autre, montre ainsi que le seul rythme constaté du produit des impôts en 2006 justifie la prévision d'une plus-value de ressources de 5,0 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale, soit précisément le montant retenu dans les estimations révisées.

**LES PLUS-VALUES INFÉRÉES À PARTIR DE L'OBSERVATION
DES RECOUVREMENTS AU 30/06/2006**

(en milliards d'euros et en pourcentage)

	LFI 2006 à périmètre constant	rappel : exécution 2005	part du produit 2005 recouvré au 30/06/05	montants recouvrés au 30/06/06	taux de progression entre 2005 et 2006 à périmètre constant inféré	plus/moins values induites par le profil des recouvrements fin juin
Impôt sur le revenu	57.574	56.437	57,9 %	34.690	6,4 %	2.462
Impôt sur les sociétés net	42.417	40.881	53,3 %	24.250	11,3 %	3.100
TIPP	19.850	18.926	60,3 %	10.840	-2,2 %	-1.343
TVA nette	132.144	126.592	58,9 %	74.530	5,1 %	863
TOTAL	251.985	242.836	57,8 %	144.310	5,7%	5.083

(1) 1,8 au sens strict, retenu par le Gouvernement, qui retient en mesures nouvelles affectant l'exercice 2006 un montant de - 3,6 milliards d'euros au titre de l'aménagement des comptes d'impôt sur les sociétés net, somme de la plus-value réalisée à ce titre en 2005 (2,3 milliards d'euros) qui, par définition, disparaît en 2006 et de la moins-value nette probable pour 2006 (1,3 milliard d'euros, c'est-à-dire 1 milliard d'euros d'acomptes exceptionnels attendus pour la fin de l'année - 2,3 milliards d'euros d'acomptes anticipés en 2005 par le nouveau régime et qui auraient dû être versés en 2006 sans cette mesure).

La valeur de l'élasticité constatée dans les prévisions pour 2007 met pour sa part en évidence le caractère plutôt raisonnable, voire prudent, des évaluations réalisées pour chacun des impôts. En effet, l'hypothèse d'un ralentissement de l'élasticité entre 2006 et 2007 (de 1,7 à 1,2) correspond traditionnellement au comportement des recettes en phase de ralentissement de l'économie (comme entre 2001 et 2002), tandis qu'à l'inverse les périodes de consolidation de la croissance (1988, 2000 et 2001 par exemple) se traduisent par le maintien d'une très forte élasticité (de l'ordre de 2,0). Cependant, il importe de remarquer, comme il a été vu dans le I du premier chapitre, que l'élasticité a conservé un niveau exceptionnellement élevé (supérieur à 1,5) depuis 2005 en dépit du ralentissement conjoncturel du milieu de l'année 2005. Ce phénomène exceptionnel pourrait, comme il a été dit, correspondre à une mutation de la structure économique du pays, et traduire une croissance économique favorable par nature au système fiscal français grâce au dynamisme des éléments principaux de son assiette (la consommation qui stimule la TVA et les revenus les plus élevés qui profitent à notre système de prélèvements très progressif). À l'inverse, l'accélération des recouvrements d'impôt à un rythme plus rapide que l'économie dans son ensemble peut n'être que provisoire, traduisant de manière temporaire une croissance économique atypique (par exemple portée par la consommation ou bénéficiant d'effets de revenu importants notamment liés aux évolutions exogènes des marchés financiers et immobiliers). Dans ce dernier cas, le risque d'un brutal ajustement des ressources fiscales est plus important.

L'ÉVOLUTION DES RECETTES FISCALES NETTES: DYNAMISME SPONTANÉ ET MESURES NOUVELLES

(en milliards d'euros)

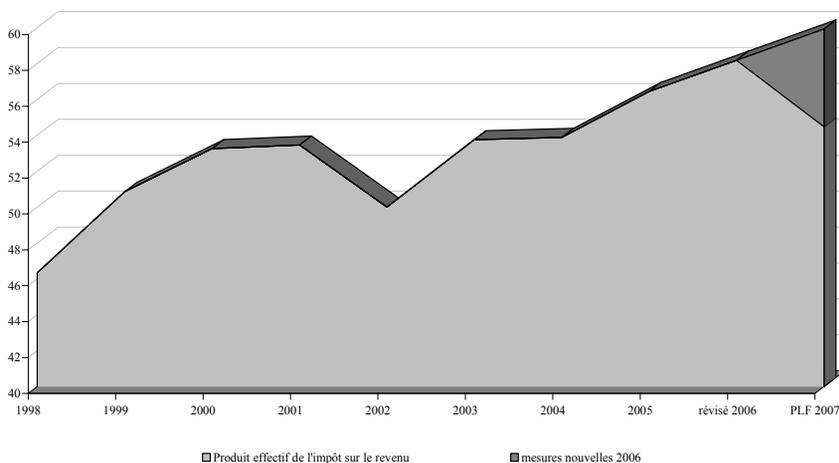
	2004/2005 à périmètre constant			2005/2006 à périmètre constant			2006/2007 à périmètre constant		
	spontané 2005	mesures nouvelles 2005	total	spontané 2006	mesures nouvelles 2006	total	spontané 2007	mesures nouvelles 2007	total
Impôt sur le revenu et PPE	4,2	- 1,5	2,6	4,2	- 1,0	3,2	4,4	- 6,2	- 1,8
Impôt sur les sociétés net	0,8	1,2	2,0	5,1	- 2,3	2,8	1,4	1,1	2,5
TIPP.....	- 0,1	- 0,1	- 0,2	0,9	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0
TVA nette.....	5,7	0,0	5,6	7,6	- 0,4	7,2	6,1	0,0	6,1
Autres impôts nets...	1,5	- 1,4	0,1	1,2	- 2,2	- 1,0	1,6	- 1,4	0,2
Recettes fiscales nettes	11,9	- 1,8	10,1	19,1	- 6,0	13,1	13,4	- 6,5	7,0

A.- L'IMPÔT SUR LE REVENU

DIX ANS D'IMPÔT SUR LE REVENU

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
Impôt sur le revenu	46.340	50.860	53.253	53.458	49.993	53.754	53.885	56.437	58.180	54.469
Évolution annuelle	3,6 %	9,8 %	4,7 %	0,4 %	-6,5%	7,5%	0,2%	4,7%	3,1%	-6,4%



Le produit de l'impôt sur le revenu devrait s'établir à 58.180 millions d'euros en 2006 puis 54.469 millions d'euros en 2007, une croissance spontanée de 4,0 % puis 7,5 % permettant de financer respectivement 533 et 5.456 millions d'euros d'allègements d'impôts.

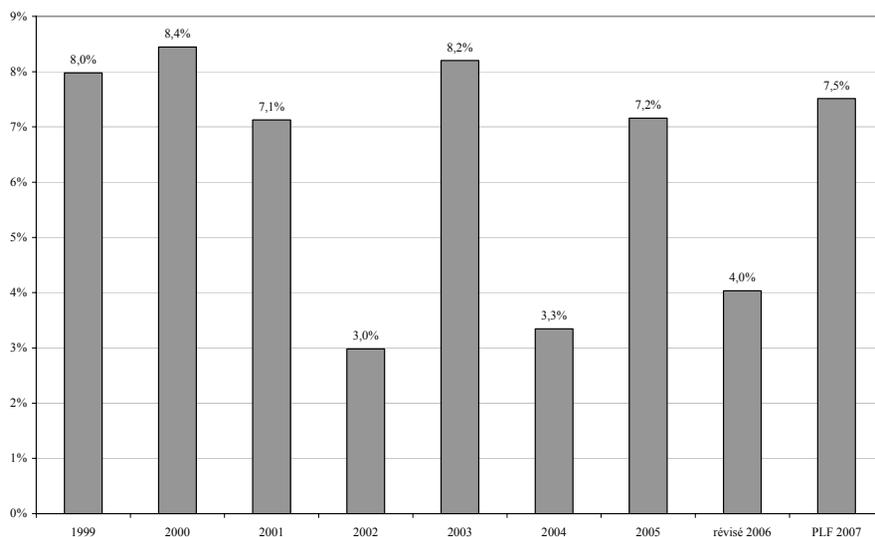
L'ÉVOLUTION DU PRODUIT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
Impôt sur le revenu net des dégrèvements d'IR et de la PPE (A)	49.812	46.303	49.564	49.924	52.550	55.623	53.811
Mesure nouvelle affectant l'IR seul	-3.591	-4.609	-788	-1.203	-1.305	-533	-5.456
Mesures nouvelles affectant l'IR et la PPE (B)	-6.031	-4.609	-968	-1.533	-1.535	-1.033	-6.175
En pourcentage (B/A) ...	-12 %	-10 %	-2 %	-3 %	-3 %	-2 %	-11 %

L'ÉVOLUTION SPONTANÉE ANNUELLE DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DEPUIS 1999

(en pourcentage)

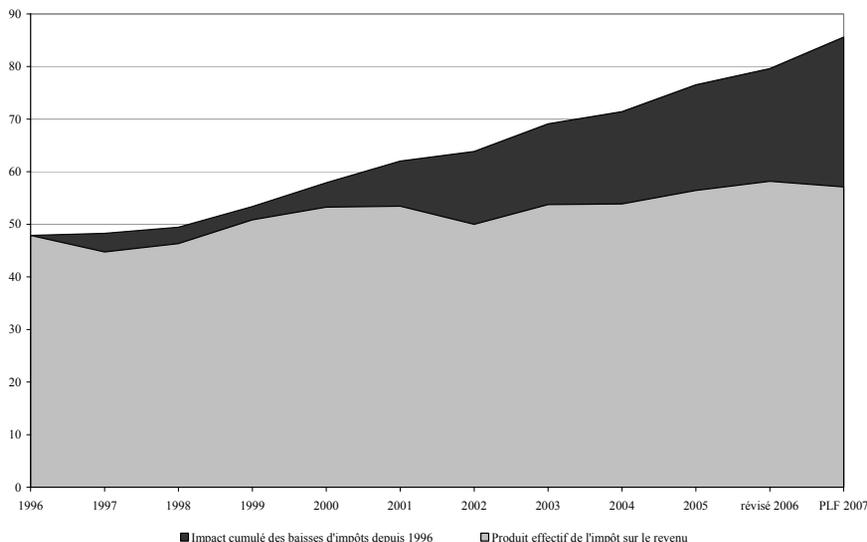


Les tableaux et graphiques ci-dessus mettent clairement en évidence un phénomène très significatif : l'impôt sur le revenu connaît depuis 1998 des taux de croissance spontanée extrêmement élevés, dépassant en moyenne 6,3 % (contre une progression du pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages, pour la période, de 3,7 % en valeur).

Cette observation expose clairement les limites d'un impôt assis sur les revenus de seulement la moitié des Français et exagérément progressif, tendant spontanément à prélever une part croissante et disproportionnée du pouvoir d'achat en raison de la concentration de ses recouvrements sur les tranches de revenus les plus élevées.

L'ALLÈGEMENT DU POIDS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DEPUIS 1996

(en milliards d'euros)



Il faut cependant ici nuancer ces appréciations en rappelant que les allègements d'impôt, en libérant les énergies et en freinant les comportements d'optimisation fiscale inéluctablement induits par la répartition disproportionnée du poids de l'impôt, ont probablement joué un rôle important dans le maintien d'un taux exceptionnellement élevé de croissance spontanée de l'impôt durant les dix dernières années.

- La prévision révisée associée au présent projet de loi de finances relève de 698 millions d'euros (+ 1,2%) le produit anticipé pour 2006.

Cet ajustement résulte de la plus-value constatée sur les recouvrements en 2005 (+ 1,4 milliard d'euros), tandis que le taux de la progression tendancielle, estimée prudemment à 4,7 % en loi de finances initiale, n'est que modérément révisé à 4,2 %, de façon à tenir compte des ajustements marginaux des assiettes, avec des effectifs salariaux qui, en 2005, ont augmenté de 0,5 % (comme anticipé), des salaires bruts légèrement plus dynamiques que prévus (+ 3,0 % contre + 2,9 % prévus) et, surtout, des pensions et retraites toujours en nette progression (+ 4,9% comme anticipé).

L'évolution du coût des mesures nouvelles en 2006 n'est pas modifiée. Ces dernières allégeraient globalement le poids de l'impôt sur le revenu de 190 millions d'euros, avec en particulier la création par la loi PME du printemps 2005 d'une provision pour investissement de 5.000 euros pour l'acquisition d'immobilisations amortissables à l'exclusion des immeubles et des véhicules de

tourisme, qui réduirait le produit de l'impôt de 108 millions d'euros et la réduction d'impôt de 25 % des montants annuels d'intérêt payés en 2004 et 2005 dans la limite de 600 euros au titre de certains prêts à la consommation adoptée dans la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement de 2004 (– 220 millions d'euros).

- La très bonne tenue de la croissance et du pouvoir d'achat en 2006 devraient soutenir la croissance spontanée de l'impôt sur le revenu en 2007 qui atteindrait 7,7 % dégageant un surplus de 4,3 milliards d'euros permettant d'absorber près de 80 % du coût des allègements d'impôt sur le revenu votés ou proposés pour 2007.

Ce dynamisme remarquable, qui reste cohérent avec l'observation des tendances récentes affectant l'impôt sur le revenu depuis 1999 (voir plus haut), s'appuierait sur une forte croissance, en 2006, des effectifs salariés (+ 0,8 %), une progression soutenue des salaires bruts (+ 3,9 %, soit + 1,2 % en volume et 0,9 % de plus qu'en 2005) et des pensions et retraites toujours très favorables (+ 4,9 %).

Les mesures nouvelles⁽¹⁾ atteindraient pour leur part le montant exceptionnel de 5.456 millions d'euros, principalement attribuable, comme il a été vu au II du chapitre premier, à l'allègement et à la simplification du barème (– 3.925 millions d'euros), à la suppression de la contribution sur les revenus locatifs (– 580 millions d'euros) et au renforcement du crédit d'impôt pour dépenses de garde d'enfant de 25 à 50 % des sommes exposées (– 340 millions d'euros), trois mesures votées dans la loi de finances initiale pour 2006.

Par ailleurs, de nouvelles dépenses fiscales viennent affecter le produit de l'impôt sur le revenu en 2007, pour un montant global de l'ordre de 250 millions d'euros. C'est en particulier le cas de l'aménagement du crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale (100 millions d'euros), celui de la prorogation jusqu'au 31/12/2010 de la réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 25 % du montant de la souscription de parts de FCPI (sous le plafond de 12.000 euros par célibataire ou 24.000 euros par couple) (90 millions d'euros), décidés dans la loi de finances initiale pour 2006, ou, pour un montant plus modéré cependant, celui de la création d'un crédit d'impôt égal à 50 % des dépenses engagées par des exploitants agricoles pour assurer leur remplacement entre le 01/01/2006 et le 31/12/2009 (25 millions d'euros) par la loi d'orientation agricole.

(1) Pour le détail des mesures nouvelles, voir le B du II du chapitre premier.

Le présent projet de loi de finances propose 70 millions d'euros d'allègements supplémentaires liés à l'extension de l'assiette de la réduction d'impôt sur le revenu au profit des personnes dépendantes hébergées en établissement de long séjour aux dépenses d'hébergement proprement dites ⁽¹⁾ et l'augmentation de 3.000 euros à 10.000 euros du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour hébergement en établissement de long séjour.

**LE COMPTE DE REVENU DES MÉNAGES POUR 2005 ET 2006
(ASSIETTE DES IMPÔTS ACQUITTÉS EN 2006 ET 2007)**

(taux de croissance annuel en valeur, en %)

	2005 (LFI 2006)	2005 (révisé 2006)	2006 (PLF 2007)
Salaires nets (comptabilité nationale).....	2,7	2,7	3,6
Excédent brut d'exploitation des entrepreneurs individuels.....	2,5	0,5	3,9
Prestations sociales brutes.....	4,4	3,9	3,7
Revenus du capital (b).....	2,6	5,6	5,6
Autres ressources.....	3,0	3,2	3,2
Revenu disponible brut ^(a).....	3,0	3,1	3,8

(a) Le revenu disponible brut permet de formuler des hypothèses sur le revenu imposable, mais ne se confond pas avec lui.

(b) Hors effet comptable de la suppression de l'avoir fiscal.

L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE REDEVABLES

(taux de croissance annuel en valeur, en %)

	2005 (LFI 2006)	2005 (révisé 2006)	2006 (PLF 2007)
Effectifs salariés totaux.....	0,5	0,5	0,8
Effectifs des entrepreneurs individuels non agricoles.....	0,5	2,6	1,9
Effectifs des entrepreneurs agricoles.....	-2,1	-1,6	-2,5

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

(2) Les personnes dépendantes bénéficient aujourd'hui d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 25% du montant des dépenses spécifiques à la dépendance, à l'exclusion cependant des frais afférents à l'hébergement (frais de nourriture et de logement) qui représentent pourtant en moyenne 75% du coût total de l'accueil en établissement.

• Un effort très significatif est consenti au profit des travailleurs modestes grâce à une augmentation de 1 milliard d'euros ⁽¹⁾ de la prime pour l'emploi (après 500 millions d'euros prévus pour 2007 dans la loi de finances initiale pour 2006, 500 millions d'euros supplémentaires proposés dans le présent projet de loi de finances) qui devrait ainsi atteindre, au total, 4.200 millions d'euros, soit une augmentation de plus de moitié (+ 56%) depuis 2005.

Son montant maximal individuel passerait ainsi de 538 euros en 2005 à 942 euros en 2007, l'équivalent d'un véritable treizième mois pour les ménages salariés les plus modestes.

LA REVALORISATION DE LA PPE EN 2007 SELON DEUX MÉNAGES TYPES

(en euros)

Bénéficiaire	Montant de la PPE 2007	Augmentation de la PPE entre 2006 et 2007
célibataire sans enfant		
– ½ SMIC	871	+ 283 (+ 48%)
– 1 SMIC	942	+ 229 (+ 32%)
couple biactif avec deux enfants		
– 2 salariés à ½ SMIC	1.814	+ 532 (+ 45%)
– 2 salariés à 1 SMIC	1.956	+ 464 (+ 31%)

(1) Dont 380 millions d'euros au titre de l'indexation à 1,8%. Selon les précisions apportées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'évaluation de la PPE versée en 2007 au titre des revenus 2006 est réalisée en ajoutant à son coût constaté en 2005 (3.200 millions d'euros) l'incidence de la revalorisation décidée à l'article 6 de la loi de finances initiale pour 2006 (+ 500 millions d'euros), celle de l'indexation du montant de la prime à l'inflation (+ 380 millions d'euros) et celle du « coup de pouce » proposé à l'article 3 du présent projet de loi de finances, l'effet de l'évolution spontanée des revenus des titulaires de la prime entre 2005 et 2006 (selon un hypothèse de croissance de 3,5%), soit 600 millions d'euros de primes en moins, venant atténuer la progression d'ensemble.

**L'INCIDENCE DES MESURES NOUVELLES SUR LE PRODUIT
DE L'IMPÔT SUR LE REVENU EN 2007**

(en millions d'euros)

	Mesures nouvelles PLF	Autres facteurs variations	Total mesures nouvelles	Variation spontanée
Impôt sur le revenu (hors indexation).....	-220	-5.236	-5.456	+4.371
Actualisation de l'IR à 1,8 %.....	-1140			
Augmentation de 3.000 euros à 10.000 euros du plafond des dépenses éligibles à la réduction d'impôt pour hébergement en établissement de long séjour	-60			
Amélioration de la PPE (partie IR)	-150			
Création d'un nouveau dispositif "Borloo populaire" en faveur de l'investissement locatif (assorti de conditions de ressources du locataire et de plafonds de loyers inférieurs à ceux du "Robien") et modification du dispositif Robien en limitant l'amortissement à 50 % sur 9 ans et en abaissant les plafonds de loyer (décret) et suppression du dispositif Daubresse (Robien social). (art. 30 de la loi portant engagement national pour le logement).....		30		
Création d'un crédit d'impôt égal à 50 % des dépenses engagées par des exploitants agricoles pour assurer leur remplacement entre le 01/01/2006 et le 31/12/2009. Création de l'article 200 undecies du code général des impôts. (art. 25 de la loi d'orientation agricole).....		-25		
Déduction pour investissement et déduction pour aléas (DPA) : Modification du plafond commun défini à l'article 72 D ter du code général des impôts. Lorsque le bénéfice excède 90.000 euros, possibilité de pratiquer une DPA complémentaire à hauteur de 4.000 euros. (art. 67-1-B de la loi d'orientation agricole).....		-12		
Extension du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'art. 44 octies du code général des impôts, aux entreprises implantées dans les 15 nouvelles ZFU instituées à partir du 1er janvier 2006 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2011 et prorogation des dispositifs d'exonération pour les premières générations de ZFU. Art. 44 octies du code général des impôts. (art. 29 de la loi pour l'égalité des chances).....		-13		
Amélioration de la prime pour l'emploi (indexation comprise). (art. 6 de la LFI 2006)		-144		
Réforme du barème de l'IR : à compter des revenus 2006, diminution du nombre de tranches, intégration de l'abattement de 20 % et mécanisme de correction pour les revenus ne bénéficiant pas de l'abattement de 20 %. (art. e 75 et 76 de la LFI 2006)		-3900		
Relèvement du taux du crédit d'impôt frais de garde de 25 % à 50 %. (art. 79 de la LFI 2006)		-215		
Aménagement du crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale en vue de l'amélioration de la performance énergétique des logements Art. 200 quater du code général des impôts, (art. 83 de la LFI 2006).....		-67		
Suppression de la CRL due par les personnes physiques. (art. 76 de la LFI 2006)		-500		
Suppression de la CRL due par les sociétés de personnes lorsqu'aucun associé n'est soumis à l'impôt sur les sociétés. (art. 76 de la LFI 2006)		-80		

(en millions d'euros)

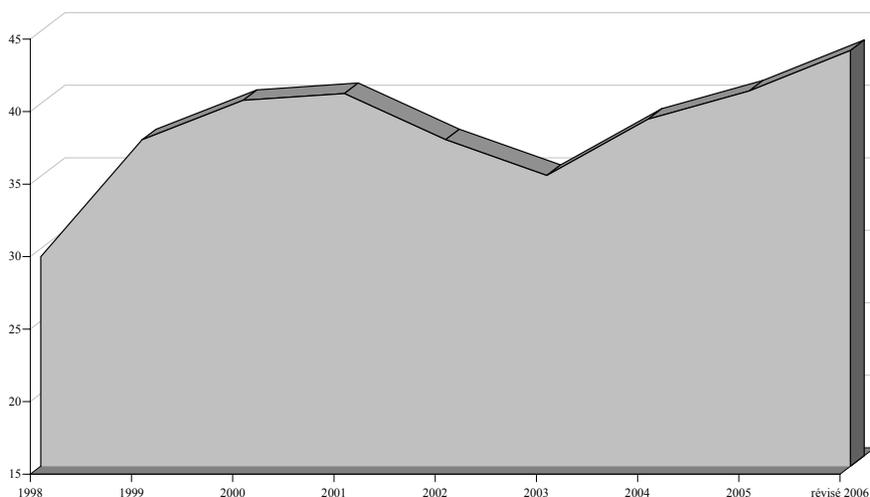
	Mesures nouvelles PLF	Autres facteurs variations	Total mesures nouvelles	Variation spontanée
Impôt sur le revenu (SUITE)				
Rattachement du revenu exceptionnel d'un exploitant agricole soumis à un régime réel d'imposition par fractions égales, aux résultats de l'exercice de sa réalisation et des six exercices suivants. Suppression de la déduction immédiate des charges correspondant aux stocks agricoles à rotation lente et lissage de la taxation du revenu exceptionnel lié à cette suppression. Incorporation dans le système de taxation général du revenu exceptionnel des indemnités perçues dans le cadre de l'abattage sanitaire lorsqu'elles excèdent la valeur du troupeau. Suppression des articles 72 B, 72 B bis et 75-0 D du code général des impôts. Réécriture de l'art. 75 0 A du code général des impôts (art. 49 de la LFR 2005)		-30		
Crédit d'impôt en faveur des jeunes de moins de 26 ans prenant un emploi dans un secteur en difficulté de recrutement entre le 10/07/05 et le 31/12/07 pour une durée minimale de 6 mois (art. 200 decies nouveau). (art. 5 de l'Ordonnance relevant certains seuils de prélèvements obligatoires et tendant à favoriser l'exercice d'une activité salariée dans des secteurs professionnels connaissant des difficultés de recrutement)		-30		
Versement d'une prime exceptionnelle d'intéressement avant le 31/05/2005 dans la limite de 15 % de l'intéressement 2004 ou 200 euros par salarié. Déduction du résultat imposable de cette prime et imposition de la part non versée sur un PEE. (art. 38 de la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie)		-25		
Réduction d'impôt pour les tuteurs de chômeurs ou de titulaires de minima sociaux qui créent ou reprennent une entreprise (art. 200 octies du code général des impôts. (art. 61 de la loi de programmation pour la cohésion sociale)		-25		
Réduction d'impôts, égale à 25 % du montant annuel des intérêts payés en 2004 et 2005 dans la limite de 600 euros, au titre de certains prêts à la consommation contractés entre le 01/05/2004 et le 31/05/2005 (art. 199 vicies nouveau) (art. 2 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement)		200		
Exonération des plus-values professionnelles pour la reprise d'activités de proximité réalisées par les contribuables exerçant une profession commerciale, industrielle, artisanale ou libérale entre le 16/06/2004 et le 31/12/2005 (art 238 quaterdecies nouveau) (art. 13 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement)		80		
Exonération, entre le 16/06/2004 et le 31/12/2005, des droits de mutation à titre onéreux dus à l'État au titre des reprises d'activités de proximité réalisées par les contribuables exerçant une profession commerciale, industrielle, artisanale ou libérale (art. 14 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement)		-20		
Réforme du régime fiscal des distributions : suppression de l'avoir fiscal pour les personnes physiques résidentes. Incidence de la déductibilité partielle de la CSG en matière d'impôt sur le revenu. Gain lié à la diminution de l'assiette de la CSG résultant de la réforme. (art. 93 de la LFI 2004)		90		
Création d'un nouvel amortissement Robien pour les investissements réalisés à compter du 03/04/2003 (art. 91 de la loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme et à l'habitat)		-50		

B.- L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

DIX ANS DE PRODUIT NET DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
IS net	29.447	37.503	40.231	40.698	37.517	35.053	38.928	40.881	43.670	46.080
Évolution	12,2 %	27,4 %	7,3 %	1,2 %	-7,8 %	-6,6 %	11,1 %	5,0 %	6,8%	5,5%
Mesures nouvelles	812	-597	-1.360	-1.777	-1.641	499	717	1.162	-2.290	1.079
Évolution spontanée	9,1 %	29,4 %	10,9 %	5,6 %	-3,8 %	-7,9%	9,0%	2,0%	12,4%	3,0%



L'impôt sur les sociétés net atteindrait 43.670 millions d'euros en 2006 puis 46.080 en 2007, essentiellement porté par une croissance spontanée d'envergure exceptionnelle dépassant 12,4 % en 2006 et permettant d'absorber le coût des 2.290 millions d'euros de mesures nouvelles réduisant le produit de l'impôt, tandis qu'à l'inverse, les dispositions fiscales nouvelles permettraient d'étayer les recouvrements en 2007 en dépit d'un notable ralentissement de son augmentation spontanée vers 3,0 %.

À la différence de l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés net a fait l'objet d'adaptations budgétairement équilibrées depuis 1996, puisqu'en l'absence de toutes les mesures nouvelles votées depuis cette date – et sous les réserves décrites plus haut quant à l'interprétation de ce type de simulation – le produit de l'impôt sur les sociétés s'établirait à 44,9 milliards d'euros, soit un niveau inférieur

de seulement 7 % à celui prévu pour 2007. De même, sans les dispositions adoptées depuis juin 2002, le produit de l'impôt sur les sociétés serait de 3 % inférieur à celui qu'il devrait atteindre l'année prochaine.

- La prévision initiale pour 2006 tablait sur un fort rebond de l'impôt (+ 8,1 % avant mesures nouvelles) après une année 2005 décevante, à peine entamé par des mesures nouvelles dont le coût global était évalué à – 1.006 millions d'euros.

À ce titre, le coût de la dernière étape de la suppression de la surcontribution de 3 % sur l'impôt sur les sociétés mise en place par la loi de finances rectificative pour 1995 (– 550 millions d'euros), de la mise en place du crédit d'impôt en faveur de la première accession à la propriété (– 502 millions d'euros), de la déductibilité de la C3S décidée par la loi relative à l'assurance maladie de l'été 2004 (– 400 millions d'euros) et du renforcement du crédit d'impôt recherche décidé dans la loi de finances initiale pour 2004 (– 146 millions d'euros) était atténué par la simplification de l'imposition forfaitaire annuelle (+ 500 millions d'euros de recouvrements d'impôt sur les sociétés grâce à la suppression de la possibilité auparavant accordée aux entreprises passibles de l'impôt sur les sociétés d'imputer l'IFA sur l'impôt), la réintégration dans le résultat imposable des emprunts TDSI (+ 385 millions d'euros) et des provisions pour titres de participation à hauteur des plus-values latentes sur titres de même nature (+ 115 millions d'euros).

Deux éléments jouant en sens contraire permettent désormais d'anticiper une plus-value de 2,3 milliards d'euros par rapport aux prévisions initiales.

La progression spontanée de l'impôt devrait dépasser 12,4 %, soit + 5,1 milliards d'euros, grâce à une évolution du bénéfice fiscal plus favorable que prévu en 2005, les premières données disponibles sur les recouvrements du mois de septembre 2006 confirmant le dynamisme des acomptes versés par les entreprises.

À l'inverse, il a été nécessaire de revoir de – 1.300 millions d'euros le montant des mesures nouvelles en raison de la modernisation du régime de versement des acomptes adoptée dans la loi de finances rectificative pour 2005.

On rappellera que l'article premier de la loi précitée a 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 une valeur déterminée par la loi 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.

Or, cette anticipation du versement des acomptes a rapporté 2,3 milliards d'euros, qui sont autant de versement en moins au titre des acomptes « normaux » de 2006. Dans la mesure les acomptes exceptionnels versés en 2006 au titre des résultats 2006 ne devraient pas dépasser, selon le ministère de l'économie, des

finances et de l'industrie, 1,0 milliard d'euros, c'est une « baisse d'impôt » de 1,3 milliard d'euros (1,0 – 2,3) qu'il faut inscrire au débit des mesures nouvelles affectant l'équilibre du budget en 2006.

Pour 2007, il est fait l'hypothèse, prudente et raisonnable, d'une croissance spontanée limitée à 3,0 %, assise sur des bénéfices fiscaux poursuivant leur accélération en 2006 (+ 11%) et dégageant une plus-value spontanée de moitié inférieure à celle de 2006, soit + 2,3 milliards d'euros.

À ce montant s'ajoutent + 1.079 millions d'euros de mesures nouvelles.

En réduction du produit de l'impôt, interviendraient les deux mesures proposées par le présent projet de loi de finances afin de conforter le dispositif gouvernemental d'encouragement au développement des PME les plus performantes, les « gazelles » : la création d'une réduction d'impôt spécifique au profit des entreprises de plus de 20 et de moins de 250 salariés dont la masse salariale a augmenté d'au moins 15 % au titre des deux exercices précédents (– 60 millions d'euros) et l'extension du remboursement immédiat du crédit d'impôt en faveur de la recherche aux jeunes entreprises innovantes (– 40 millions d'euros), utilement complétées par le renforcement du crédit d'impôt recherche (– 164 millions d'euros).

Des mesures de rendement et de modernisation budgétaires, témoignages de l'esprit de responsabilité dans lequel a été bâti le budget pour 2007, viennent en parallèle étayer le produit de l'impôt sur les sociétés.

C'est le cas de l'extension de la modification du régime de versement des acomptes de l'impôt sur les sociétés, décrit plus haut, aux entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 millions d'euros et un milliard d'euros (+ 500 millions d'euros). Par ailleurs, il est implicitement fait l'hypothèse d'un montant plus important de versements d'acompte exceptionnel fin 2007 par rapport à fin 2006 (+ 1.300 millions d'euros, soit 2.300 millions d'euros en 2007 contre 1.000 millions d'euros en 2006) pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse un milliard d'euros.

De même, le présent projet de loi de finances propose de rendre obligatoire l'incorporation des frais d'acquisition des titres de participations (honoraires ou commissions et frais d'acte notamment) au prix de revient des titres – mais leur déductibilité au bout de 10 ans afin d'encourager l'investissement à long terme –, et, par conséquent, de ne plus permettre leur comptabilisation en charge (+ 500 millions d'euros).

LE PRODUIT BRUT ET PRODUIT NET DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006		PLF 2007
							LFI	Révisé	
Produit brut.....	47.676	49.241	47.173	44.087	46.245	49.587	48.525	52.970	55.380
Restitutions.....	-7.445	-8.543	-9.656	-9.034	-7.318	-8.706	-7.038	-9.300	-9.300
Produit net.....	40.231	40.698	37.517	35.053	38.928	40.881	41.487	43.670	46.080
Part dans PIB..	2,79 %	2,72 %	2,42%	2,20%	2,35%	2,39%	2,33%	2,45%	2,48%

INCIDENCE DES MESURES NOUVELLES SUR LE PRODUIT DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS NET EN 2007

(en millions d'euros)

	Mesures nouvelles PLF	Autres facteurs variations	Total mesures nouvelles	Variation spontanée
Impôt sur les sociétés net.....	1.200	-121	1.079	2.286
Nouveau mécanisme de gel de l'impôt sur les sociétés pour les PME de croissance.....	-60			
Non déduction des frais d'acquisition des titres de participation.....	500			
Exclusion du périmètre de taxation au taux réduit de 15 % des placements de plus de 22,8 m€ et représentant moins de 5 % du capital.....	300			
Extension du remboursement immédiat du crédit d'impôt en faveur de la recherche aux jeunes entreprises innovantes et remboursement immédiat du crédit pour les gazelles.....	-40			
Extension de la mesure portant modification du régime de versement des acomptes prévue à l'article 1er de la LFR 2005 aux entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 m€ et 1M€.....	500			
Création d'un crédit d'impôt pour dépenses de production, développement et numérisation d'œuvres phonographiques et vidéographiques. (art. 36 de la loi relative aux droits d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information).....		-10		
Crédit d'impôt en faveur des entreprises employant des apprentis juniors, Art. 244 quater G du code général des impôts. (art. 4 de la loi pour l'égalité des chances).....		-5		
Extension du régime d'allègement d'impôt sur les bénéfices prévu à l'art. 44 octies du code général des impôts, ainsi que de l'IFA (art. 223 septies), aux entreprises implantées dans les 15 nouvelles ZFU instituées à partir du 1er janvier 2006 ainsi qu'aux entreprises qui s'implanteront dans ces zones jusqu'au 31 décembre 2011 et prorogation des dispositifs d'exonération pour les premières générations de ZFU. Art. 44 octies du code général des impôts. (art. 29 de la loi pour l'égalité des chances).....		-9		
Déduction au titre de l'impôt sur le bénéfice des sociétés, des résultats imposables au profit des versements effectués dans le cadre de souscriptions en numéraire au capital des petites et moyennes entreprises situées dans les ZFU. Art. 217 quindecies du code général des impôts. (art. 30 de la loi pour l'égalité des chances).....		-5		
Exonération d'impôt sur les sociétés des établissements publics de recherche, des établissements publics d'enseignement supérieur, des personnes morales créées pour la gestion d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur et des fondations d'utilité publique du secteur de la recherche de l'impôt sur les sociétés pour leurs revenus tirés d'activités relevant d'une mission de service public. Créations des alinéas 9, 10 et 11 de l'art. 207 du code général des impôts. (art. 28 de la loi de programmation pour la recherche).....		-5		
Réforme de l'IFA - modification du barème, suppression de l'imputation de l'IFA sur l'IS en contrepartie d'une déduction en charges. (art. 21 de la LFI 2006).....		-190		
Renforcement du caractère incitatif du crédit d'impôt recherche. (art. 22 de la LFI 2006).....		-164		
Imposition des intérêts capitalisés rémunérant les sommes transférées hors de France lors de l'émission de TSDI. (art. 23 de la LFI 2006).....		-151		
Alignement des taux de l'intérêt de retard et des intérêts moratoires à 0,4 % par mois (art. 29 de la LFI 2006).....		-30		
Création d'un bonus exceptionnel d'un montant maximum de 1.000 euros aux salariés dont les entreprises ou les établissements sont couverts par une convention ou un accord professionnel de branche. Déductibilité du bonus versé à leurs salariés par les entreprises à l'IS. (art. 17 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2006).....		-130		

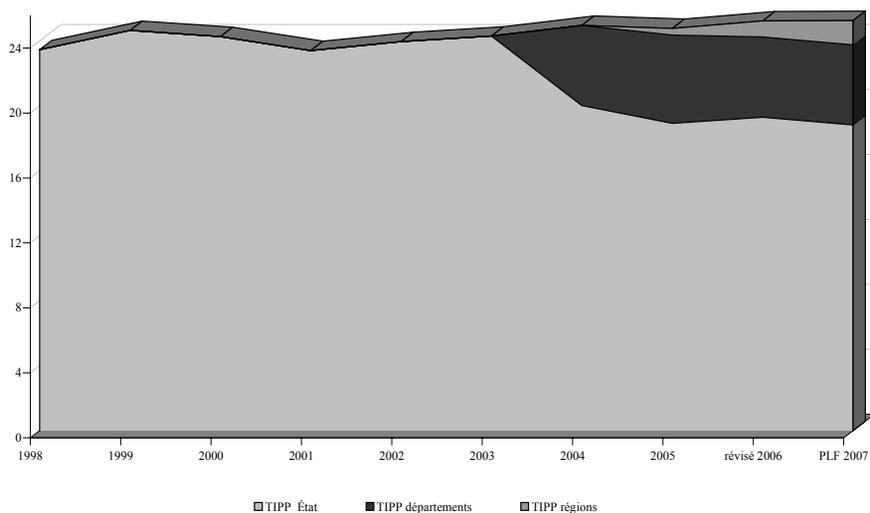
	Mesures nouvelles PLF	Autres facteurs variations	Total mesures nouvelles	Variation spontanée
Impôt sur les sociétés net (SUITE)				
Déductibilité en matière d'IS de la C3S dont le champ d'application est élargi à l'ensemble des organismes publics qui exercent leur activité de façon concurrentielle. (article 19 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006).....		-20		
Aménagement du régime des acomptes IS : - Étendre la dispense de versement d'acomptes IS aux sociétés existantes nouvellement soumises à l'IS au titre de leur premier exercice. - Modalités de calcul de versement d'un acompte exceptionnel pour les entreprises ou groupes dont le CA est compris entre 1 Md d'euros et 5 Mds d'euros Article 1668 du code général des impôts. (article 1 de la loi de finances rectificative pour 2005).....		1300		
Extension du champ d'application du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles. Éligibilité sous certaines conditions de dépenses effectuées à l'étranger. Prise en compte des rémunérations versées aux artistes interprètes. Article 220 sexes du code général des impôts (article 109 de la loi de finances rectificative pour 2005).....		22		
Renforcement du dégrèvement TP en faveur des entreprises utilisant des véhicules routiers ou d'autocars. Dégrèvement de 700 euros pour les véhicules d'un PTAC>16 tonnes ou des autocars de plus de 40 places assises, et de 1.000 euros quand ces véhicules respectent des normes environnementales, dégrèvement de 700 euros pour les bateaux de marchandises et de passagers affectés à la navigation intérieure dont le port en lourd est inf à 400 t ainsi que pour les bateaux pousseurs ou remorqueurs dont la puissance et inf à 300 kw, dégrèvement de 2 euros pour les bateaux dont le port en lourd est sup à 400 t ainsi que pour les bateaux pousseurs ou remorqueurs dont la puissance et inf pousseurs ou remorqueurs dont la puissance et sup à 300 kw. Article 1647 C du code général des impôts (article 6 de la loi de finances rectificative pour 2005).....		28		
Réforme du régime d'imposition des plus-values professionnelles. Pérennisation, élargissement et renforcement du dispositif d'exonération des plus-values professionnelles visé à l'article 238 quaterdecies. Exonération jusqu'à 300.000 euros, puis exonération dégressive entre 300.000 euros et 500.000 euros. Création de l'article 238 quindecies du code général des impôts. (article 34 de la loi de finances rectificative pur 2005).....		-50		
Suppression progressive de la surcontribution sur l'IS (article 25 de la loi de finances pour 2005).....		-100		
Création d'un crédit d'impôt en faveur de la première accession à la propriété (art. 244 quateur J) (article 93 de la loi de finances pour 2005).....		-240		
Abaissement du taux réduit d'imposition des plus-values nettes à long terme de 19 à 15 % en 2005, puis pour les seules PVNLT sur titres de participation de 15 à 8 % en 2006 (art. 219 du code général des impôts) (article 39 de la loi de finances rectificative pour 2004).....		-300		
Déductibilité en matière d'impôt sur les sociétés de la contribution additionnelle à la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) nouvellement instituée (article 75 de la loi relative à l'assurance maladie).....		200		

C.- LA TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

DIX ANS DE TAXE INTÉRIEURE SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
TIPP globale	23.465	24.649	24.271	23.409	23.962	24.303	24.966	24.773	25.241	25.259
Poids dans le PIB	1,82 %	1,83%	1,73%	1,56%	1,55%	1,52%	1,21%	1,11%	1,13%	1,06%
Évolution annuelle	2,1 %	5,0 %	-1,5 %	-3,6 %	2,4 %	1,4 %	2,7 %	-0,8 %	1,1%	0,1%
TIPP affectée à l'État...	23.465	24.649	24.271	23.409	23.962	24.303	20.025	18.926	19.300	18.822
TIPP affecté aux départements	-	-	-	-	-	-	4.941	5.441	4.942	4.942
TIPP affectée aux régions	-	-	-	-	-	-	-	406	999	1.495



Le « choc » pétrolier subi par les économies occidentales pèse lourdement sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers dont la croissance spontanée n'a pas dépassé, en moyenne, 1,0 % depuis 2003. Sur cette tendance, la TIPP stagnerait entre 2006 et 2007 à 25.259 millions d'euros. Ces constatations coupent court à tout débat sur un prétendu « enrichissement » de l'État au dépend des consommateurs de produits pétroliers à l'occasion du renchérissement de l'énergie.

L'ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DE PRODUITS PÉTROLIERS

(en milliers d'hectolitres)

Produits	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Super plombé.....	54 200	38 800	28 500	21 100	14 800	10 500	4 500	1 100	280
Super sans plomb.....	135 600	143 400	149 700	152 500	147 400	143 300	141 800	139 000	135 700
Gazole	306 400	317 200	334 700	343 300	348 700	357 900	364 300	374 600	385 000

(a) Prévisions.

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

Selon les réponses apportées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie aux questions de votre Rapporteur général, « *les perspectives d'évolution des mises à la consommation pour 2006 et 2007 reposent sur :*

– *une diminution désormais moins rapide de la consommation de supercarburants imputable à l'augmentation des prix à la pompe du gazole. Le différentiel de prix entre le gazole et l'essence s'amenuisant, la substitution du gazole à l'essence devrait se poursuivre, mais à un rythme plus modéré ;*

– *Une croissance légèrement plus soutenue de la consommation de gazole : étant donné que 55% des volumes de gazole sont consommés par des professionnels (33 % par les poids lourds et autocars et 22 % par des véhicules utilitaires légers), il est supposé que la consommation de gazole sera légèrement mieux orientée en 2006 et 2007 en cohérence avec les hypothèses d'évolution de la croissance ;*

– *une stabilisation des comportements des automobilistes. Après avoir profondément évolué au cours des deux à trois années précédentes, la vitesse moyenne des véhicules ne devrait plus baisser, impactant ainsi moins fortement l'évolution des consommations de carburants automobiles ».*

S'agissant des affectations de TIPP aux collectivités territoriales, la prévision révisées pour 2006 intègre, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, des ajustements de faible ampleur du produit affecté aux régions provisionné dans la loi de finances initiale et qui seraient introduits dans le projet de loi de finances rectificative pour 2006. 7,7 millions d'euros supplémentaires seraient ainsi consacrés à la compensation du transfert des agents TOS non titulaires du ministère de l'Éducation nationale au 1^{er} janvier 2006 tandis que 9,6 millions d'euros de compléments seraient accordés à la Île-de-France au titre de la décentralisation du syndicat des transports d'Île-de-France.

Le présent projet de loi de finances propose, comme il a été vu, une affectation supplémentaire de 477 millions d'euros aux régions :

– qui intègre deux compensations prévues par l'article 13 du présent projet de loi de finances avec, d'une part, 93 millions d'euros correspondant à la compensation du transfert aux régions des écoles d'infirmières et de sages-femmes

et 267 millions d'euros liés à l'estimation de la compensation du transfert des agents TOS titulaires selon le recensement des droits d'option au 31 juillet 2006 ;

– mais qui prévoit également, selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « le montant évaluatif de la compensation du transfert du forfait d'externat (113 millions d'euros) et le montant de la compensation du transfert de personnels TOS du ministère de l'Agriculture (4 millions d'euros) et de personnels de la Culture (1 million d'euros) accompagnant le transfert aux régions de l'inventaire général du patrimoine culturel ; ces montants ont été prévus globalement à l'article d'équilibre du présent projet de loi de finances, mais sans pouvoir cependant être inscrits à l'article 13 du projet de loi de finances, faute de répartition connue par région des montants de la compensation au stade de l'élaboration du projet de loi ».

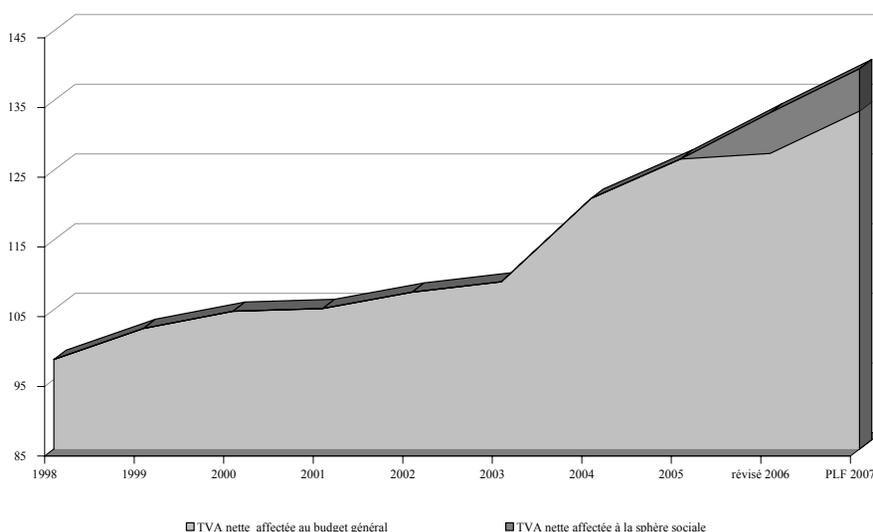
Au total, en 2007, les montants de TIPP dont jouiraient les départements et les régions s'établiraient à respectivement 4.942 et 1.495 millions d'euros

D.- LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

DIX ANS DE TVA NETTE

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
Produit brut	123.103	128.278	133.265	136.497	138.500	142.132	155.641	162.490	166.100	174.787
Remboursements	-25.249	-25.281	-28.515	-31.333	-31.002	-33.118	-34.678	-35.897	-38.700	-41.300
TVA nette affectée au budget général ...	97.854	102.297	104.750	105.164	107.498	109.014	120.964	126.592	127.400	133.487
TVA nette affectée à la sphère sociale.	–	–	–	–	–	–	–	–	5.842	6.071
TVA nette à périmètre constant	–	–	–	–	–	–	–	–	133.242	139.558
Évolution.....	2,5 %	4,5 %	2,4 %	0,4 %	2,2 %	1,4 %	11,0 %	4,7 %	5,3 %	4,7 %
Part dans le PIB.....	7,39 %	7,49%	7,27%	7,02%	6,94%	6,84%	7,29%	7,40%	7,15%	7,19%



La TVA nette demeure la ressource fiscale la plus stable et la plus dynamique du budget général de l'État. Depuis 2004, sa progression spontanée, qui s'établit en moyenne à 6,4 % (contre une consommation des ménages en hausse, sur la même période, de 4,3 %), en générant des surplus annuels de l'ordre de 6,5 milliards d'euros chaque année, rend compte de plus de la moitié des surplus totaux de ressources de l'État. C'est plus que sa part dans les ressources du budget général de l'État, dont ses 133.487 millions d'euros de recouvrements nets en 2007 ne représentent « que » 44 % des recettes fiscales et non fiscales nettes.

De toute évidence, l'appui de la croissance française sur une consommation des ménages robuste « profite » à l'État de manière légèrement disproportionnée dans la mesure où la TVA nette tend, depuis le début de la reprise, à fortement surréagir aux dépenses de consommation. Ce phénomène, que traduit la notion d'élasticité de la TVA, est naturel : en période de reprise de l'activité tirée par la consommation, les recouvrements de TVA brute suivent la remontée de la consommation des ménages tandis que les remboursements restent stables, le rebond plus modéré et tardif de l'investissement étant compensé par une propension moins importante des entreprises à soumettre rapidement leurs demandes de restitutions compte tenu d'une situation de trésorerie en amélioration.

- C'est ainsi que les prévisions révisées associées au présent projet de loi de finances tablent désormais sur une plus-value spontanée de TVA nette de 7,6 milliards d'euros (mieux qu'anticipé de 1,7 milliard d'euros), soit + 6,0 %, assise sur le produit d'une consommation des ménages d'autant plus solide (+ 4,4 % contre + 3,8 % prévu dans la loi de finances initiale) qu'elle apparaît efficacement relayée par la reprise du pouvoir d'achat depuis le premier trimestre

2006, par une élasticité qui reste positive (1,4 comme en 2005 et après 1,7 en 2004).

Les mesures nouvelles prévues dans la loi de finances initiale (l'extension de l'exonération de TVA à la gestion des SICAV en application de la loi de finances rectificative pour 2004 et pour un coût de 38 millions d'euros ou l'application du taux réduit de TVA à la LASM d'immeubles neufs au titre de la loi relative au soutien à la consommation et à l'investissement de l'été 2004 pour 53 millions d'euros) s'ajoutent les premiers effets de l'application du taux réduit de TVA aux acquisitions d'immeubles à usage de résidence principale situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), évalués à 235 millions d'euros.

En outre, les remboursements de TVA en 2006 comportent, à titre exceptionnel, 500 millions d'euros au titre des remboursements de la TVA réputée avoir été acquittée par les transporteurs routiers sur les péages entre 1996 et 2000, en contradiction avec le droit européen, selon l'arrêt de la CJCE du 12/09/2000 et l'arrêt du Conseil d'État du 29/06/2005, SA Établissement Louis Mazet, l'article 111 de la loi de finances rectificative pour 2005 qui procédait à la régularisation législative de cette situation ayant été déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2005-531 DC du 29/12/2005.

• Le présent projet de loi de finances s'appuie sur une prévision ambitieuse mais raisonnable s'agissant de la TVA nette. Dans le scénario économique retenu par le Gouvernement, la consommation des ménages conserverait un taux de croissance important (+4,4 % en valeur), auquel ne sur réagiraient que modérément les recouvrements de TVA, lesquels, en progressant de 4,8 %, apporteraient une plus-value spontanée de 6,0 milliards d'euros, soit un niveau légèrement inférieur aux montants constatés depuis 2004. L'hypothèse d'une élasticité de la TVA nette à la consommation se rétablissant, à 1,1 en 2007, vers sa valeur de long terme, est cohérente avec la prévision d'un affermissement progressif de la croissance vers son potentiel. Il faut pourtant indiquer ici qu'un retournement conjoncturel exercerait, inéluctablement, un impact extrêmement fort sur le produit de la TVA nette dont l'amplitude de l'élasticité traduit bien la forte cyclicité.

Votre Rapporteur général remarque que l'État n'est pas le seul à tirer partie de la bonne santé de la TVA nette. En affectant à l'ACOSS une fraction du produit de la TVA brute sur les produits pharmaceutiques (-2.880 millions d'euros prévus initialement) et sur les tabacs (-2.525 millions d'euros), la loi de finances initiale pour 2006 a confié à la Sécurité sociale des ressources robustes et, de surcroît, pertinemment corrélées aux dépenses qu'elles participent à financer, une réduction de leur assiette (les médicaments ou le tabac), pour amputer leur produit, ayant cependant pour contrepartie une baisse des charges supportées par l'assurance maladie. Dès aujourd'hui, les évaluations des produits affectés en 2006 sont révisées de 437 millions d'euros (+8,1 %), et leur croissance resterait

solide en 2007 (+ 3,9 % pour atteindre respectivement 3.080 et 2.991 millions d'euros).

Les mesures nouvelles sont pour leur part équilibrées (gain net de 30 millions d'euros). Le ralentissement de 300 millions d'euros des remboursements de TVA sur les péages autoroutiers (voir plus haut), qui se maintiendraient à 200 millions d'euros en 2007 pour atteindre, au total, 700 millions d'euros entre 2006 et 2007, permet de compenser l'application en année pleine du taux réduit de TVA aux acquisitions d'immeubles faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (-200 millions d'euros supplémentaires en 2007).

L'ÉVOLUTION ATTENDUE DE LA BASE TAXABLE DE LA TVA

(en milliards d'euros)

	2006			2007	
	Évolution en valeur (en %)	Valeur aux prix courants	Rappel : prévisions initiales de valeur	Évolution en valeur (en %)	Valeur aux prix courants
Dépenses de consommation des ménages	4,4	995,6	969,4	4,4	1039,9
Formation brute de capital fixe.....	6,5	358,4	349,3	5,6	378,5
<i>Dont :</i>					
. ménages hors entreprises individuelles.....	9,4	101,9	96,3	6,5	108,5
. administrations publiques	5,3	58,4	56,3	4,2	60,8
. institutions de crédit et assurances.....	4,5	10,4	11,0	4,6	10,9

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

LES MESURES NOUVELLES AFFECTANT LE PRODUIT DE LA TVA NETTE EN 2007

(en millions d'euros)

	Mesures nouvelles PLF	Autres facteurs variations	Total mesures nouvelles	Variation spontanée
TVA nette.....	0	30	30	6070
Application du taux réduit de TVA aux acquisitions d'immeubles, à usage de résidence principale, situés dans des quartiers faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ou à une distance de moins de 500 mètres de ces quartiers par des personnes dont les revenus sont inférieurs à certains plafonds (PLUS + 30%). (art. 28 de la loi portant engagement national pour le logement)		-200		
Application du taux réduit de la TVA à la part abonnement de la livraison d'énergie calorifique produite par des réseaux de chaleur et à la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite à partir d'énergies renouvelables provenant de la biomasse. (art. 76 de la loi portant engagement national pour le logement)		-35		
Application du taux réduit de TVA à la fourniture (part variable de la facture) de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 60 % à partir d'énergies renouvelables provenant de la biomasse. (art 76 de la loi portant engagement national pour le logement)		-20		
Remboursement de la TVA réputée avoir été acquittée par les transporteurs routiers sur les péages entre 1996 et 2000. (Arrêt de la CJCE du 12/09/2000 (affaire C-276/97). Arrêt du Conseil d'État du 29/06/2005 n°268681 (SA Établissements Louis Mazet), art. 111 de la LFR pour 2005, décision n°2005-531 du Conseil constitutionnel en date du 29/12/2005.....		200		

E.- LES AUTRES RECETTES FISCALES NETTES

L'ensemble des autres ressources fiscales nettes du budget général de l'État, à périmètre constant, serait assez stable entre 2006 et 2007, dégageant des plus-values spontanées limitées à 1,2 milliard d'euros (+ 4,7 %) en 2006 puis, surtout, 0,7 milliard d'euros (+ 2,7 %) en 2007, l'essentiel résultant des fluctuations des impôts assis sur le patrimoine.

- Les **impôts assis sur des éléments du patrimoine des ménages** conserveraient le dynamisme exceptionnel qui les caractérise depuis 2002, et ce en dépit du ralentissement économique du début de la législature.

- Les **droits de mutations** (lignes 1701 à 1706) connaissent depuis 2002 des taux de croissance à deux chiffres, leur progression spontanée s'établissant, en moyenne, à 11,2% par an entre 2002 et 2006.

Après un exceptionnel ressaut en 2004 (+ 22,1% avant mesure nouvelle) dont la moitié doit être attribuée à la mortalité induite par les phénomènes climatiques de 2003 (les droits de mutation par décès, qui représentent 80% de l'ensemble des droits de mutation, avaient alors augmenté de 16,2%), les produits des droits de mutations ne reviennent que très progressivement vers des taux de croissance plus soutenables, avec + 10,8% en 2005 et + 7,2% désormais anticipé

pour 2006 (ce qui reste tout de même 305 millions d'euros de plus que prévu dans la loi de finances initiale qui tablait sur une croissance de 4,6%).

Diverses explications peuvent être avancées pour rendre compte de ce phénomène.

Il importe en particulier de souligner le succès spectaculaire des réductions temporaires de droits pour les donations, qu'il s'agisse de la mesure d'exonération des dons exceptionnels dans la limite de 20.000 (puis 30.000) euros adoptée dans la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement de l'été 2004 et prorogée jusqu'au 31 décembre 2005 par la loi pour la confiance et la modernisation de l'économie de l'été 2005 ou de l'exonération, entre le 16 juin 2004 et le 31 décembre 2005, des droits de mutation au titre des reprises d'activités de proximité réalisées par les commerçants et artisans mise en place par la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement précitée.

Ces mesures ont exercé un très fort effet d'appel. Ainsi, la réduction de droit temporaire de 50 % pour les donations en pleine propriété consenties quel que soit l'âge du donateur votée dans la loi de finances initiale pour 2004 jusqu'en juin 2005 a créé un effet d'appel évalué à 580 millions d'euros par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Une autre explication traditionnellement avancée est moins convaincante. L'évolution des recettes de droits de succession n'est pas directement corrélée avec celle de la mortalité dans la mesure où le nombre de successions grevées de droits ne représente que 30 % du total des décès (et parmi celles-ci les droits sont généralement très modérés). Ainsi, tandis que la mortalité diminuait en moyenne de 0,2 % par an entre 1994 et 2004, le nombre de successions progressait pour sa part de 1,1 % en moyenne annuelle. Ce n'est que lorsque cette dernière présente des évolutions particulières qu'elle se répercute directement sur les droits de succession, à l'image de ce qui s'est déroulé en 2004.

La corrélation la plus importante demeure celle qui lie les droits de mutation aux prix des actifs, et en leur sein plus particulièrement ceux des actifs immobiliers. Entre 1994 et 2004, les droits de succession ont connu une croissance annuelle moyenne de 6,5 %, régulière sur la période quelles que soient les évolutions boursières pour leur part beaucoup plus erratiques.

L'actuelle majorité a tôt pris conscience de ce phénomène en allégeant très significativement le poids des droits de mutation. Outre les dispositifs temporaires décrits plus haut, qui permettent d'injecter des liquidités dans l'économie à coût modéré, voire nul, pour les finances publiques (les effets d'appel compensant largement les moins-values induites par les exonérations), les mesures permanentes adoptées depuis juin 2002 ont réduit de 1.121 millions d'euros, soit de 11 %, les droits de mutation.

Cette baisse résulte principalement de la réforme des droits de mutation dans la loi de finances initiale pour 2005 et qui a augmenté l'abattement

applicable aux successions en ligne directe à 100.000 euros et celui au profit du conjoint survivant à 126.000 euros, pour un coût budgétaire total de l'ordre du milliard d'euros.

S'y sont ajoutés, dans la loi de finances initiale pour 2006, le report de 65 à 70 ans de l'âge maximum donnant droit à la réduction de droits sur les donations en pleine propriété de 50 % et de 75 à 80 ans de celui donnant droit à la réduction de 30 % (– 40 millions d'euros impactant 2006), l'abattement de 5.000 euros pour les donations entre frères et sœurs ou en faveur des neveux et nièces ou arrière petits enfants (– 10 millions d'euros en 2006 puis – 30 millions d'euros supplémentaires prévus pour 2007) et la réduction de 10 à 6 ans du délai de rappel fiscal des donations antérieures (– 40 millions d'euros en 2007).

Il est fait l'hypothèse d'un atterrissage en douceur des droits de mutation entre 2006, année durant laquelle ils jouiraient néanmoins d'une croissance spontanée de 7,1 % apportant une plus-value par rapport aux évaluations initiales de 305 millions d'euros (+ 3,3%), et 2007 durant laquelle ils stagneraient (+ 1,2%), en raison principalement de la baisse de 7,1 % des droits de mutations à titre gratuit entre vifs (donations) liée à la fin de la mesure « dons exceptionnels » au 31 décembre 2006 (gains de droits de 63 millions d'euros en 2006 après 70 millions d'euros en 2006).

Par ailleurs, le présent projet de loi de finances propose l'affectation d'une fraction de 25 % du produit des droits de mutations à titre onéreux d'immeubles et droits immobiliers (ligne 1704) au Centre des monuments nationaux dès 2006 (soit 70 millions d'euros imputés en mesures nouvelles affectant l'équilibre du budget en 2006).

LES CHIFFRES CLEFS DES DROITS DE SUCCESSION

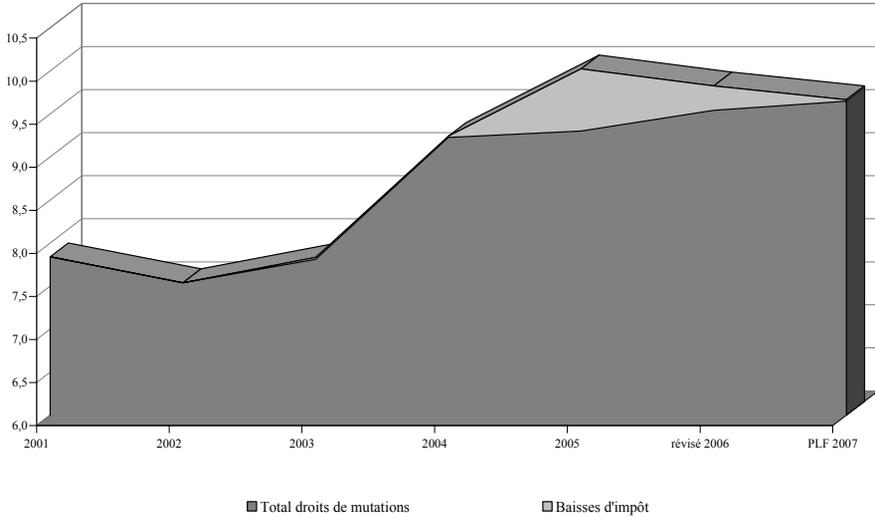
(enquête sur les revenus de l'année 2000)

montant moyen du patrimoine transmis	montant médian du patrimoine transmis	taux moyen d'imposition des successions
99.600 euros	55.200 euros	15,9%

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

L'ÉVOLUTION DU PRODUIT DES DROITS DE MUTATION

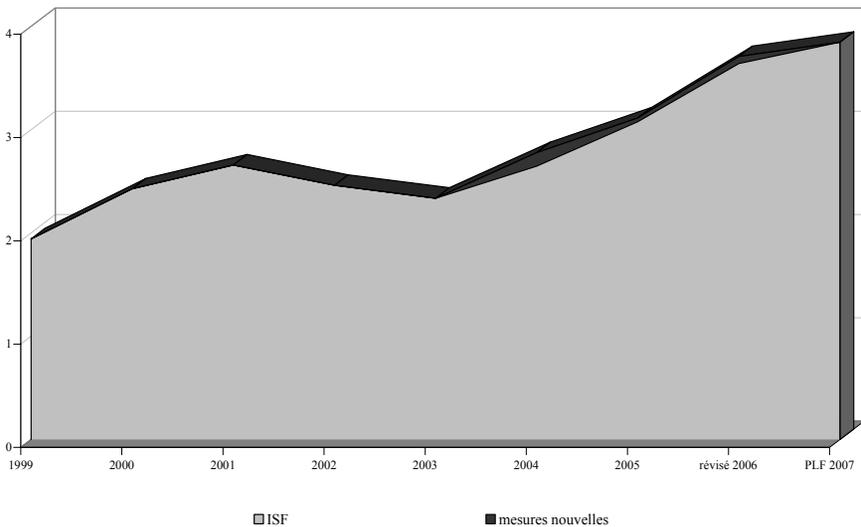
(en milliards d'euros)



– De manière plus spectaculaire encore, l'**impôt de solidarité sur la fortune** connaît une croissance spontanée moyenne, depuis 2004, de 19,0 %.

L'ÉVOLUTION DU PRODUIT DE L'IMPÔT DE SOLIDARITÉ SUR LA FORTUNE

(en milliards d'euros)



En dépit d'une très forte volatilité ajustée sur le cycle économique (aux deux années exceptionnelles 1999 et 2000 avec des taux de croissance de 14,5 et 24,9 % avaient succédé deux années beaucoup moins favorables aux recouvrements avec - 7,4 % puis - 5,1% en 2002 et 2003), force est de constater que cet impôt s'inscrit sur une progression tendancielle (moyenne de + 11,7 %) qui en modifie profondément la nature.

Au rythme constaté depuis 1998, le produit de l'impôt double en effet tous les six ans, ce qui ne correspond évidemment pas à l'évolution de la « fortune » des Français.

Or, le dynamisme de l'impôt résulte essentiellement des recouvrements des plus hautes tranches (ménages dont le patrimoine dépasse 15 millions d'euros) qui ne représentent cependant que 0,4 % de l'effectif des redevables. Cela n'a pas empêché cette progression d'être accompagnée d'une augmentation spectaculaire des flux de nouveaux redevables, qui a atteint 35 869 millions d'euros et dont l'essentiel est imposable dans la première (entre 720.000 et 1.160.000 euros de patrimoine et 48 % des effectifs des redevables dans leur ensemble) ou la seconde tranche (jusqu'à 2.300.000 euros de patrimoine et 39 % des redevables).

LES FLUX ANNUELS DES NOUVEAUX REDEVABLES À L'ISF

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre de nouveaux redevables à l'ISF	14.058	19.339	33.452	24.405	14.381	14.135	35 869	36.251	62.000	35.000

Pour 2006 et 2007 : prévisions.

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

Ainsi s'accroît le paradoxe qui voit le produit de l'ISF ne profiter que marginalement de l'imposition des ménages à revenu intermédiaire, taxés à la tranche inférieure, tandis que son impact, notamment psychologique au regard de l'objet même de cet impôt et de ses modalités déclaratives, pour ces nouveaux redevables est souvent extrêmement lourd.

LA RÉPARTITION PAR TRANCHE D'IMPOSITION DU NOMBRE DE REDEVABLES ET DU PRODUIT DE L'IMPÔT SUR LA FORTUNE

Tranche de barème (en milliers d'euros)	Nombre de redevables	Produit de l'ISF (en millions d'euros)
De 732 à 1.180	193.625 (49%)	227 (8%)
De 1.180 à 2.339	153.656	818
De 2.339 à 3.661	29.160	465
De 3.661 à 7.017	13.126	491
De 7.017 à 15.225	3.675	348
Supérieur à 15.225	1.276 (3%)	451 (16%)
Total	394.518	2.800

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

Dès lors, et presque comme de coutume, la révision des prévisions associées au dépôt du projet de loi de finances est l'occasion, au vu des résultats des recouvrements quasiment achevés au début de l'automne, de réaliser un fort ajustement à la hausse du produit d'ISF. Cet ajustement atteint + 408 millions d'euros (+ 12,6 %) en 2006, ramenant l'augmentation spontanée par rapport à l'exécution 2005 à + 20,5 %. Votre Rapporteur général remarque que de semblables ajustements à la hausse ont été constatés en 2005 (résultats d'exécution supérieurs de 313 millions d'euros aux prévisions initiales) comme en 2004 (écart de 407 millions d'euros), témoignant d'une évidente propension du Gouvernement à sous-estimer le dynamisme – il est vrai exceptionnel – de cet impôt.

À cet égard, il a tout lieu de se féliciter que la hausse de l'ISF ait été « ramenée » à + 18,3% (+ 564 millions d'euros) entre 2005 et 2006 grâce à l'adoption par l'Assemblée nationale dans la loi de finances initiale pour 2006 de l'exonération d'ISF des parts ou actions détenues au nominatif par des salariés ou des dirigeants à concurrence de 75% de leur valeur dès lors qu'elles sont détenues pendant au moins 6 ans (– 68 millions d'euros), ou à l'indexation - tant attendue et tellement légitime - du barème (coût annuel de l'ordre de 50 millions d'euros).

Pour 2007, et là encore presque de manière traditionnelle, le projet de loi de finances anticipe un tassement des valeurs immobilières entamé dès 2006 (hypothèses de décélération des prix vers + 5% tandis que les valeurs mobilières progresseraient de 4,5%) pour proposer une évolution spontanée de l'ordre de 5,7% générant une plus-value limitée à 206 millions d'euros et un produit de 3.846 millions d'euros.

• **La cotisation minimale de taxe professionnelle**, qui, assise sur la valeur ajoutée, est un supplément d'imposition versé par les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxe est supérieur à 7,6 millions d'euros lorsque la cotisation de taxe professionnelle calculée dans les conditions de droit commun est inférieure à un pourcentage de la valeur ajoutée, fixé à 1,5 % depuis 2001, et dont le champ des redevables tend mécaniquement à s'étendre au rythme des allègements de taxe professionnelle (TP) qui conduisent à une diminution conséquente des impositions à la charge des entreprises, après s'être stabilisée en 2005 (+ 0,4%) en raison de l'achèvement du processus de suppression de la part salariale de la TP (hausse de cotisation minimale de 100,1% en 2002, puis 76,0% en 2003 et 15,9 % en 2004), devrait reprendre sa progression liée cette fois au dégrèvement temporaire de taxe professionnelle des investissements nouveaux réalisés entre le 1^{er} janvier 2004 et le 30 juin 2006 prévu par la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement de l'été 2004, prorogés jusqu'au 31 décembre 2006 par la loi de finances initiale pour 2005 puis pérennisée par la loi de finances initiale pour 2006.

La loi de finances initiale pour 2006 tablait ainsi sur une augmentation extrêmement vigoureuse de 400 millions d'euros (+ 20,6%) qu'il apparaît désormais nécessaire de ramener à 200 millions d'euros (+ 10,2%) à l'observation des premiers recouvrements. Le projet de loi de finances pour 2007 prend acte de cette tendance constatée – dès lors que le dégrèvement pour investissement nouveau est pérennisé – en retenant une hausse spontanée de 202 millions d'euros (+ 9,6%) permettant de porter le produit de la cotisation minimale à 2.302 millions d'euros.

• **La cotisation à la production sur les sucres** connaîtrait une très forte révision à la baisse en 2006 (175 à 47 millions d'euros) avant de retrouver en 2007, à 213 millions d'euros, un niveau mieux conforme à celui constaté en 2005 (260 millions d'euros). Selon les réponses apportées à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *« les moindres recettes prévues en 2006 et la hausse attendue pour 2007 sont liées au calendrier d'adoption et de mise en œuvre de la réforme de l'Organisation commune de marché (OCM) sucre. Le règlement du Conseil n°318/2006 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre a été adopté le 20 février 2006. Compte tenu des incertitudes existant lors de sa négociation concomitante à l'élaboration du projet de loi de finances pour 2006, les conséquences de ce règlement n'ont pu être anticipées à l'été 2005.*

Cette réforme, qui repose notamment sur les conclusions d'un panel d'experts réunis sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), interdit la production de sucre hors quota, jusqu'ici autorisée à la seule fin de ventes hors des frontières de l'Union Européenne sous peine de pénalités dissuasives.

En compensation partielle et afin de lisser les impacts potentiels de la réforme pour les grands pays producteurs de sucre, dont la France, a été accordée une augmentation du plafond définissant les quotas de production de sucre communautaire.

Ce nouveau quota leur sera réputé accordé à compter du 31 juillet 2007. Toutefois, ces autorisations ne seront accordées que sous réserve du paiement avant le 28 février 2008 d'un « montant unique » de 730 euros par tonne autorisant le producteur de sucre souscripteur à développer d'autant sa production.

Les producteurs français se voient accorder un quota annuel additionnel de 351.700 tonnes : le ressaut de cotisation sucre inscrit au présent projet de loi de finances s'explique dès lors par le paiement prévisionnel de « montants uniques » avant le 31 décembre 2007, pour 256 milliers de tonnes de production supplémentaires, soit 187 millions d'euros. À ceci s'ajoute un reliquat de 27 millions d'euros de cotisation au titre des campagnes antérieures. De même, la

forte baisse des évaluations pour 2006 s'explique par la transition entre l'ancien et le nouveau système mis en place, qui minore le paiement des cotisations 2006 ».

• D'importantes **mesures de périmètre** affectent, comme il a été vu, la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (– 650 millions d'euros affectés aux départements), les droits sur les tabacs (– 480 millions d'euros à la sphère sociale) dont le montant résiduel dans le budget général de l'État s'établit à 608 millions d'euros, et donc la progression spontanée est estimée à 0,4 % en 2007, en cohérence avec l'ambitieux dispositif gouvernemental de lutte contre le tabagisme, les droits de timbre sur les passeports (– 45 millions d'euros à l'Agence nationale des titres sécurisés contre 193 millions d'euros de droits de timbre maintenus dans le budget général) et, dans une moindre mesure, la taxe de francisation des navires (– 7 millions d'euros au sein de la ligne 1754 « autres droits et recettes accessoires » qui, de fait, n'incorporait plus que cette taxe désormais affectée au Conservatoire du littoral) ou la taxe sur les installations nucléaires de base (– 6 millions d'euros affectés à l'Institut de recherche et de sécurité nucléaire, contre 334 millions d'euros de produit de taxe sur les INB prévu pour 2007).

II.- LES RESSOURCES NON FISCALES

Les recettes non fiscales du budget général de l'État atteindraient 24.560 millions d'euros en 2006 puis, à périmètre constant, 26 617 millions d'euros en 2007.

- La loi de finances initiale pour 2006 prévoyait une légère diminution de **0,3 milliard d'euros des ressources non fiscales** par rapport à l'exécution 2005 (soit une hausse de 1,7 milliard d'euros par rapport aux prévisions révisées pour 2005).

Cette stabilité tenait à l'excellente tenue des produits des participations de l'État (+ 1,6 milliard d'euros), des jeux, des amendes et des frais de perception des impôts retenus par l'État (+ 0,7 milliard d'euros pour les trois derniers).

Par ailleurs, trois prélèvements de nature exceptionnelle apportaient une solide plus-value – non reductible, cependant – de 2,8 milliards d'euros.

Il s'agissait, d'une part, de la reprise de 1,4 milliard d'euros de l'excédent du Fonds de garantie à l'accession sociale réalisée en contrepartie par la couverture directe par l'État de la garantie qu'il accorde aux prêts de l'accession sociale. D'autre part, la loi de finances initiale prévoyait le versement d'un quasi-dividende de 1,0 milliard d'euros par la holding publique Autoroutes de France, qui détenait les participations indirectes de l'État dans les sociétés concessionnaires d'autoroute, représentatif de la plus-value de cession dégagée par l'établissement public à raison de la privatisation des sociétés d'autoroute. Enfin, il apparaissait que la société chargée de valoriser les actifs immobiliers de RFF inutiles à ses missions de service public (SOVAFIM) créée par la loi de finances initiale serait en mesure de verser dès 2006 une plus-value de 0,4 milliard d'euros.

Ces ressources exceptionnelles permettaient de faire plus que compenser l'interruption des versements de la CADES, qui représentait une perte de recettes de 3,0 milliards d'euros, le retour des intérêts des prêts du Trésor vers leur niveau habituel après le dénouement d'opérations exceptionnelles en 2005, qui induisait une moins-value de 637 millions d'euros et une réduction de 450 millions d'euros des recettes accidentelles en l'absence d'un versement comparable à celui réalisé par la Banque de France en 2005 au titre du culot d'émission des billets privés de cours légal après le passage à l'euro.

- Les prévisions révisées associées au présent projet de loi de finances conduisent à revoir le montant prévu en loi de finances initiale de 0,3 milliard d'euros à la baisse (– 1,1%), portant la moins-value entre 2005 et 2006 à 0,6 milliard d'euros.

Cependant, cette stabilité d'ensemble cache le dynamisme réel et spontané des ressources fiscales, qui, sans transfert de recouvrements de l'exercice 2006 à l'exercice 2007, seraient supérieures de 1,0 milliard d'euros (+4,0%) aux prévisions initiales.

En effet, les recettes fiscales assises sur des éléments corrélés à la conjoncture économique apparaissent beaucoup plus dynamiques que prévu. Ainsi, les dividendes des entreprises du secteur public au sens large (y compris la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés versée par la Caisse des dépôts et consignations) dépassent de 0,9 milliard d'euros (+23%) la prévision initiale, tandis que les taxes et recettes diverses atteignent un taux de croissance spontané de près de 10% (+0,2 milliard d'euros).

Seuls les prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations, qui cependant ont été fixés en loi de finances initiale à un niveau sans doute trop élevé (1,85 milliard d'euros contre 1,45 milliard d'euros constatés en moyenne depuis 2002), devraient être plus décevants que prévu (-0,4 milliard d'euros).

Dans ce contexte, le bon niveau des recouvrements non fiscaux devrait permettre de repousser à 2007 l'encaissement des quasi-dividendes d'ADF et de la SOVAFIM (-1,3 milliard d'euros en 2006), dont le versement répondrait ainsi à l'application des règles traditionnelles de perception des dividendes, par nature versés l'année consécutive aux résultats sur lesquels ils sont assis.

L'ÉVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES EN 2006

(en millions d'euros)

	évolution	LFI 2006	révisé 2006
TOTAL GENERAL	-284	24.843	24.560
ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS TENDANCIELS			
TOTAL facteurs tendanciels	1.268	16.283	17.551
<i>dont</i>			
Produit des entreprises et établissements publics (lignes 2110, 2111 et 2116).....	883	3.855	4.738
Produit des jeux (lignes 2114, 2314 et 2315).....	78	3.250	3.328
Retenues et cotisations sociales au profit de l'État (lignes 2501 à 2599 et ligne 2818).....	60	505	565
Produit des amendes (ligne 2312 et 2313).....	0	1.360	1.360
Intérêts des prêts du Trésor et autres remboursements d'avance en capital ...	-37	327	290
Produits du domaine de l'État (hors cessions immobilières).....	0	272	272
Frais d'assiette et de recouvrement des impôts (collectivités locales, Communautés européennes et redevance).....	47	3.964	4.011
remboursements des avances aéronautiques (au sein de la ligne 2899).....	0	205	205
Taxes et recettes diverses.....	236	2.545	2.781
ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS NON TENDANCIELS			
TOTAL facteurs non tendanciels	-1.552	8.561	7.009
Modulation de certains prélèvements			
Prélèvement sur les fonds d'épargne gérés par la CDC (ligne 2813, 2814 et 2815).....	-441	1.850	1.409
Prélèvement sur la COFACE (ligne 2812).....	0	2.000	2.000
Prélèvement sur NATEXIS (ligne 2807).....	0	180	180

	évolution	LFI 2006	révisé 2006
Recettes exceptionnelles			
Recettes diverses (ligne 899) hors avances aéronautiques.....	-1.310	3.426	2.116
<i>report à 2007 du versement du quasi-dividende d'ADF représentatif de la plus-value par lui dégagée à l'occasion de la cession des participations publiques dans les sociétés autoroutières.....</i>	-950		
<i>report à 2006 du versement des plus-values réalisées par la société chargée de valoriser le patrimoine ferroviaire..</i>	-350		
Recettes accidentelles (ligne 805).....	235	503	738
Cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État.....	-74	139	65

• Les recettes non fiscales demeureraient très dynamiques en 2007, générant une plus-value spontanée de 2,1 milliards d'euros dont 1,3 milliard d'euros attribuables, on l'a vu, à un transfert de ressources de l'exercice 2006.

Une nouvelle diminution des prélèvements sur les fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations (- 0,4 milliard d'euros), la baisse du prélèvement sur Natexis (- 0,1 milliard d'euros) et l'absence de prélèvements exceptionnels d'une ampleur comparable à celui effectué sur les disponibilités du Fonds de garantie à l'accession sociale (FGAS) en 2006 (- 1,4 milliard d'euros) ne feraient qu'atténuer les effets positifs :

- du versement exceptionnel (+ 0,7 milliard d'euros) de la Caisse des dépôts et consignations au titre de la plus-value qu'elle devrait réaliser lors sa sortie du capital de la Caisse nationale des caisses d'épargne à l'occasion de la création de Natexis ;

- du fort dynamisme des dividendes du secteur public (+ 1,2 milliard d'euros) ;

- du niveau élevé du prélèvement sur la COFACE (+ 0,4 milliard d'euros) rendu possible par la faible mise en jeu de ses garanties ;

- des produits des amendes (+ 0,1 milliard d'euros soit + 8 %) et des frais d'assiette et de recouvrements (+ 0,2 milliard d'euros, soit + 6 %) toujours dynamiques.

L'ÉVOLUTION DES RECETTES NON FISCALES EN 2007

(en millions d'euros)

	évolution	révisé 2006	PLF 2007
TOTAL GÉNÉRAL	2.273	24.560	26.832
CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE			
TOTAL changements de périmètres	216	20	278
Généralisation de l'expérimentation des loyers budgétaires aux administrations centrales de la région Ile-de-France.....	278	0	278
Affectation de produit des jeux de la Française des jeux au Centre national du développement du sport.....	-20	20	0
Affectation de produit du prélèvement de solidarité sur l'eau au Conseil supérieur de la pêche.....	-23	23	
Augmentation de la part de la taxe sur l'aviation civile au profit du budget annexe "Contrôle et exploitation aérien".....	-20	20	0
TOTAL hors changements de périmètre	2.057	24.560	26 617
ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS TENDANCIELS			
TOTAL facteurs tendanciels	1.780	17.551	19.331
dont			
Produit des entreprises et établissements publics (lignes 110, 111 et 116), hors dividende exceptionnel de la CDC, hors quasi-dividende ADF et hors dividende SOVAFIM.....	1.235	4.738	5.973
Produit des jeux (lignes 114, 314 et 315).....	43	3.328	3.371
Retenues et cotisations sociales au profit de l'État (lignes 501 à 599 et ligne 818).....	30	565	595
Produit des amendes (ligne 312 et 313).....	110	1.360	1.470
Intérêts des prêts du Trésor et autres remboursements d'avance en capital.....	230	290	520
Produits du domaine de l'État (hors cessions immobilières) (paiements par les administrations de leur loyer budgétaire).....	34	272	306
Frais d'assiette et de recouvrement des impôts (collectivités locales, Communautés européennes et redevance).....	241	4.011	4.252
Remboursements des avances aéronautiques (au sein de la ligne 899).....	0	205	205
Taxes et recettes diverses.....	-142	2.781	2.639

	évolution	révisé 2006	PLF 2007
ÉVOLUTIONS LIÉES À DES FACTEURS NON TENDANCIELS			
TOTAL facteurs non tendanciels	277	7.009	7.286
Modulation de certains prélèvements			
Prélèvement sur les fonds d'épargne gérés par la CDC (ligne 813, 814 et 815).....	-409	1.409	1.000
Prélèvement sur la COFACE (ligne 812)	350	2.000	2.350
Versements de la CADES	0	0	0
Prélèvement sur NATEXIS (ligne 807).....	-130	180	50
Recettes exceptionnelles			
Recettes diverses (ligne 899) hors avances aéronautiques	-1.483	2.116	633
<i>Prélèvement exceptionnel effectué sur le FGAS (ligne 899).....</i>	<i>-1.400</i>	<i>1.400</i>	<i>0</i>
Recettes accidentelles (ligne 805).....	-138	738	600
Report à 2007 du versement du quasi-dividende d'ADF représentatif de la plus-value par lui dégagée à l'occasion de la cession des participations publiques dans les sociétés autoroutières.....	950	0	950
Report à 2006 du versement des plus-values réalisées par la société chargée de valoriser le patrimoine ferroviaire (SOVAFIM).....	350	0	350
Dividende exceptionnel versé par la CDC à l'occasion de sa sortie du capital de la CNCE	650	0	650
Cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État.....	10	65	75

A.- LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT

Le produit des participations détenues par l'État, entendues au sens large c'est-à-dire y compris la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés versée par la Caisse des dépôts et consignations, devrait atteindre un record historique en 2007 avec 7.923 milliards d'euros, dont 1.730 milliards d'euros versés par la Caisse des dépôts et consignations. Ce serait 67 % de mieux qu'en 2006, année pourtant caractérisée, avec 4.738 millions d'euros de produit (+ 84% par rapport à 2005), par un niveau extrêmement élevé des dividendes du secteur public. Hors événements exceptionnels (reports à 2007 des quasi-dividendes d'ADF et de la SOVAFIM décrits plus haut et versement de la Caisse des dépôts et consignations à l'occasion de sa sortie du capital de la CNCE analysée plus bas), la progression en 2007 n'en demeure pas moins de 26 %, témoignant de la très bonne santé des entreprises publiques qui contrastent sensiblement avec les difficultés financières auxquelles elles ont dû faire face en 2002 et 2003.

LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DEPUIS 2002

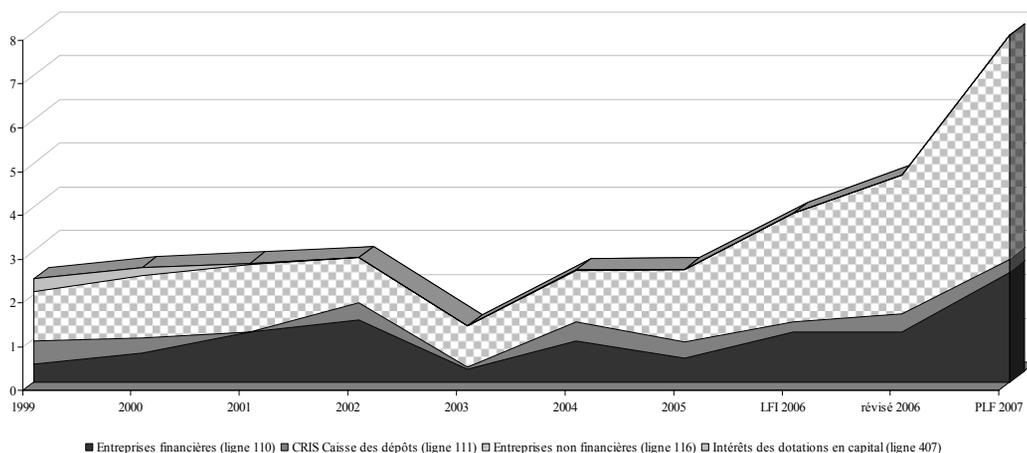
(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	LFI 2006	révisé 2006	PLF 2007
Entreprises financières (ligne 2110).....	1.419,6	292,4	948,1	545,2	1.149,5	1.149,5	2.505,0
CRIS Caisse des dépôts (ligne 2111) ...	390,6	50,3	419,4	370,2	215,0	418,0	300,0
Entreprises non financières (ligne 2116).....	1.028,2	937,1	1.187,4	1.661,2	2.490,2	3.170,4	5.118,0
Intérêts des dotations en capital (ligne 2407).....	4,7	3,9	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL secteur public.....	2.843,1	1.283,7	2.559,6	2.576,7	3.854,7	4.737,9	7.923,0
Évolution annuelle	4,8 %	-54,8 %	99,4 %	0,7 %	49,6 %	83,9 % (a)	67,2 %

(a) Par rapport à 2005.

LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DEPUIS 1999

(en milliards d'euros)



● Le produit des participations de l'État dans les entreprises financières, qui ne fait pas l'objet d'une révision pour 2006, passerait de 1.150 millions d'euros en 2006 (x 2,1 par rapport à 2005) à 2.505 millions d'euros en 2007 (x 2,2).

D'un côté, le dividende versé par la Banque de France, qui retrouverait son niveau tendanciel en 2006 (420 millions d'euros) après trois années de tassement de son résultat net jusqu'à l'apparition d'une perte nette en 2004, atteindrait 950 millions d'euros en 2007. La Banque a en effet clos l'exercice 2005 en enregistrant un bénéfice de 522 millions d'euros, dont 66 millions d'euros de résultat exceptionnel lié à des cessions immobilières, en grande partie obtenu grâce à la maîtrise des charges d'exploitation (-0,4%) avec des frais de personnels en baisse de 0,6 % résultant de la réduction des effectifs et un ajustement à la baisse de la provision pour congés payés.

LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DANS DES ENTREPRISES FINANCIÈRES

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006		PLF 2007
					LFI	révisé	
I.- Banque de France.....	451	0	0	40	420	410	950
II.- Caisse des dépôts et consignations.....	908	264	932	471	685	696	1.500
III. - Autres.....	30	1	1	0	45	45	55
Total Ligne 2110.....	1.420	292	948	545	1.150	1.150	2.505

Mais l'essentiel tient et tiendrait, en 2006 et 2007 et comme il a été dit, aux versements effectués par la Caisse des dépôts et consignations, contributeur décisif au budget de l'État.

LES VERSEMENTS DE LA CAISSE DES DÉPÔTS AU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	LFI 2006	Révisé 2006	PLF 2007
Dividende	642	908	264	932	471	685	696	1.500
CRIS	0	391	50	419	370	215	418	230
TOTAL CDC	642	1.298	314	1.351	842	900	1.114	1.730
Rémunération de la garantie de l'État sur les fonds d'épargne	3.049	2.893	1.550	1.614	1.197	1.850	1.409	1.000
TOTAL versements de la CDC	3.691	4.191	1.864	2.965	2.039	2.750	2.523	2.730

La Caisse devrait en effet dégager en 2005 et 2006 des résultats nets tout à fait favorables.

En 2005, son bénéfice, en hausse de 34 %, a ainsi atteint 2.087 millions d'euros.

Ce résultat résulte pour 54 % de la contribution de la Caisse des dépôts et consignations (1.129 millions d'euros contre 849 millions d'euros en 2004, + 33%) avec un produit net bancaire en hausse de 12 % dont 60 % imputables au portefeuille action tandis que les frais généraux (+ 1 %) sont restés contenus pour la troisième année consécutive ⁽¹⁾. Mais, phénomène important et prometteur, ses filiales, tirant partie de la bonne tenue des marchés financiers, ont dégagé des bénéfices substantiels, qu'il s'agisse de la Caisse nationale des caisses d'épargne, dont la quote-part du résultat du groupe a apporté 389 millions d'euros (+ 28%) au titre de 35 % détenus par la Caisse, de la CNP Assurances (bénéfice de 313 millions d'euros (+ 15%) ou du pôle immobilier ⁽²⁾, objet d'une importante réorganisation (résultat net de 88 millions d'euros).

Le dividende versé en 2006 au titre de l'exercice 2005 atteindrait ainsi 696 millions d'euros, soit le tiers du résultat net, conformément à l'article 41 de la loi de finances initiale pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989), codifié à l'article L. 518-16 du code monétaire et financier, qui a posé le principe du versement à l'État chaque année d'une fraction du résultat net de l'activité pour compte propre de la CDC ⁽³⁾, à la décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989 du Conseil constitutionnel qui a soumis la détermination de ce dividende à l'accord de la commission de surveillance de l'établissement public ⁽⁴⁾ et à l'échange de lettre – nullement contraignant – entre le directeur du Trésor et le directeur de la Caisse des dépôts et consignations en 1998 qui a fixé la rémunération de l'État à 33,33 % du résultat net consolidé.

Il est fait l'hypothèse d'une légère amélioration du résultat net de la Caisse des dépôts et consignations en 2006 permettant d'envisager le versement en 2007 d'un dividende de 850 millions d'euros.

(1) *Au titre des événements ayant affecté les activités d'intérêt général de la Caisse en 2005, il est utile de rappeler la forte croissance du financement de la construction de logements sociaux (80.000 après 75.000 un an plus tôt et 58.000 en 2003), la mise en place du registre des quotas d'émission de CO₂ pour les établissements industriels (à partir du logiciel Seringas développé par la CDC et que 12 États européens ont retenu) et le lancement du Fonds de cohésion social géré par la Caisse des dépôts et consignations et doté par l'État de 73 millions d'euros sur cinq ans, dont l'objet est d'abonder des fonds de garantie pour le micro-crédit au bénéfice de la création d'entreprises par des chômeurs ou des bénéficiaires du RMI et d'ouvrir aux plus démunis l'accès aux crédits bancaire*

(1) *Autour d'Icade, d'une part, qui intègre les opérations immobilières du secteur concurrentiel (logement, tertiaire, partenariats publics dans la santé) et qui a été introduit en bourse au printemps 2006 après avoir enregistré un résultat net de 65 millions d'euros en 2005, et de la Société nationale immobilière (SNI), d'autre part, pôle immobilier d'intérêt collectif (acquise auprès de l'État en 2004 pour un peu plus de 500 millions d'euros) premier bailleur français avec 70.000 logements intermédiaires et 133.000 logements sociaux.*

(2) « La Caisse des dépôts et consignations verse chaque année à l'Etat, sur le résultat net de son activité pour compte propre après paiement d'une contribution représentative de l'impôt sur les sociétés, une fraction de ce résultat net, déterminée après avis de la commission de surveillance de l'établissement saisie par le directeur général, dans le cadre des lois et règlements fixant le statut de l'établissement ».

(3) *Dans la mesure où « la Caisse des dépôts a été dotée par la loi du 28 avril 1816 qui l'a instituée et par les textes subséquents d'un statut particulier qui la place sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative », la soustrayant ainsi « à la généralité des règles de tutelle et de contrôle applicables aux établissements publics », « la détermination du versement dont le principe est posé par l'autorité législative ne peut être effectuée sans l'accord de la Caisse des dépôts », exprimé par son organe dirigeant, la commission de surveillance.*

Cependant, et de manière exceptionnelle, l'article 11 du projet de loi de finances propose que la Caisse verse dès 2007 un quasi-dividende « *égal au tiers de la plus-value nette constatée à l'occasion de la cession des participations qu'elle détient, directement ou indirectement, dans la société Caisse nationale des caisses d'épargne* ».

On rappellera en effet que le 6 juin 2006, la Caisse des dépôts et consignations et la CNCE se sont entendues sur les conditions de sortie de la première du capital de la seconde (dont elle détenait 35 % depuis que la CNCE a acquis, en 2004, le contrôle de leur compagnie financière commune Eulia fondée fin 2001), après que l'établissement public a jugé qu'il n'était pas dans ses intérêts stratégiques et patrimoniaux de maintenir une participation dans le nouvel ensemble constitué par le rapprochement des activités bancaires de financement, d'investissement et de service du groupe Banque populaire et du groupe Caisse d'épargne en vue de la constitution de Natixis dont le protocole d'accord a été signé le même jour à l'issue d'une période de négociations exclusives ouverte le 12 mars 2006.

Ce quasi-dividende, limité, conformément aux vœux exprimés par les organes dirigeants de la Caisse à un tiers de la plus-value, devrait s'établir à environ 650 millions d'euros, grâce à une plus-value évaluée à 1,95 milliard d'euros.

S'agissant enfin plus spécifiquement de la contribution représentative de l'IS (CRIS), si la révision de 200 millions d'euros à la hausse pour 2006 reflète les très bons résultats de l'établissement public en 2005 ainsi que la bonne tenue des marchés financiers (aux acomptes prévus en 2006 s'ajoutant une régularisation de 46 millions d'euros au titre de 2005), la prévision retenue pour 2007, en retrait de 118 millions d'euros par rapport à 2006 en dépit du maintien du résultat consolidé du groupe en 2006 à un niveau élevé, s'explique essentiellement par l'évolution du régime fiscal des plus-values de cession de long terme devenu plus favorable et par l'absence de régularisation au titre de l'exercice antérieur, contrairement à celle intervenue en 2006.

Interrogé par votre Rapporteur général sur le traitement fiscal de la plus-value exceptionnelle liée à l'opération de cession des titres CNCE, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a indiqué que cette dernière « *donnera lieu, pour l'essentiel, à une recette fiscale, au titre du régime de plus-values de long terme : en effet, les titres sont détenus par une filiale de la Caisse des Dépôts (CDC HF, sa holding financière) qui est soumise au régime normal d'imposition et non au régime spécifique de la CRIS, applicable au seul établissement Caisse des dépôts. Cette recette fiscale, qui n'est donc pas retracée dans la ligne 2111, pourrait atteindre environ 200 millions d'euros. À l'inverse, la CRIS versée en 2007 comprendra les sommes qui seront versées par la Caisse au titre de l'opération NATIXIS, en vertu du régime fiscal d'intégration « mère – fille », pour un montant néanmoins très inférieur (environ 50 millions d'euros)* ».

• Le produit des participations de l'État dans les entreprises non financières atteindrait 3.170 millions d'euros (+ 680 millions d'euros qu'anticipé et près du double de 2005) puis 5.118 millions d'euros en 2007 (+ 61%).

LE PRODUIT DES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DANS LES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	révisé 2006	PLF 2007
EDF	315,4	208,3	321,3	374,0	1257	1828
Erap	—	—	—	—	—	180
Française des jeux	57,0	23,6	39,5	80,9	164	76
France Télécom	—	—	167,9	260,7	473	568
GDF	311,6	456,0	318,3	418,4	537	793
Renault	69,9	84,9	62,4	80,3	105	100
Sogepa (aérospatiale, EADS)	54,5	24,4	33,0	61,0	79	89
Défense Conseil International	2,5	3,5	5,0	5,6	5	2
Dassault.....	5,9	5,9	0,0	—	—	—
DCN-DCNI.....	—	—	—	70,0	150	62
Usinor Sacilor / Arcelor.....	0,1	0,0	0,0	—	—	—
Snecma/Safran	94,5	31,5	55,1	28,8	46	53
Sociétés autoroutières.....	80,6	65,5	137,4	—	—	—
AREVA (framatome).....	11,4	11,4	—	17,6	18	10
Air France	12,0	7,1	5,9	7,5	12	15
SOVAFIM.....	—	—	—	—	250	350
Ports autonomes	—	—	—	—	11	10
Thalès.....	—	—	—	—	—	45
ADP.....	—	—	—	25,0	63	61
Autoroutes de France	—	—	—	—	—	870
Autres	13,0	15,0	41,4	262,3	1	6
TOTAL ligne 2116	1028,2	937,1	1187,4	1661,2	3170	5118

Les variations prévues dans l'évaluation révisée pour 2006 et la prévision pour 2007 tiennent, pour l'essentiel, comme il a été vu, au report de l'écriture sur la ligne 2116 des dividendes versés par l'établissement public Autoroutes de France et la SOVAFIM, précédemment retracés, en nomenclature de prévision dans la loi de finances pour 2006, sur la ligne 2899. Cette modification d'imputation se traduit par une augmentation du produit attendu sur la ligne de 250 millions d'euros en 2006, grâce à un premier versement de la SOVAFIM et de 1.220 millions d'euros en 2007 (350 millions d'euros versés par la SOVAFIM et 870 millions d'euros par Autoroutes de France).

Par ailleurs, les prévisions s'appuient sur une forte augmentation des résultats des sociétés distribuant un dividende à l'État actionnaire.

EDF contribue, comme de coutume, de manière déterminante à l'augmentation du produit des dividendes pour 2006 et, surtout, 2007 en cohérence avec la croissance anticipée de son résultat net 2006, hors éléments non récurrents, et la prise en compte d'éléments exceptionnels. Compte tenu d'une hypothèse d'un taux de distribution du résultat 2006 inchangé par rapport à celui

de 2005 (50%), les dividendes attendus en 2006 et 2007 s'élèveraient à respectivement 1.257 et 1.828 millions d'euros.

De même, le dividende versé par Gaz de France évoluerait positivement en liaison avec le relèvement du dividende par action à 1 euros (contre 0,68 euros en 2006), conformément à l'annonce faite aux marchés. Le dividende attendu en 2006 et 2007 s'élèverait à respectivement 537 et 793 millions d'euros.

Le dividende versé par France Télécom devrait pour sa part augmenter compte tenu de l'alignement prévisionnel du taux de distribution sur les pratiques des entreprises du secteur, permettant d'anticiper un produit de 568 millions d'euros en 2007.

En revanche, les niveaux élevés du dividende de la Française des Jeux et de DCN en 2006 résulteraient d'éléments exceptionnels (projet convergence pour DCN et impact d'une reprise de provisions pour la Française des Jeux), qui expliqueraient la diminution du produit attendu en 2007.

B.- LE PRODUIT DES JEUX

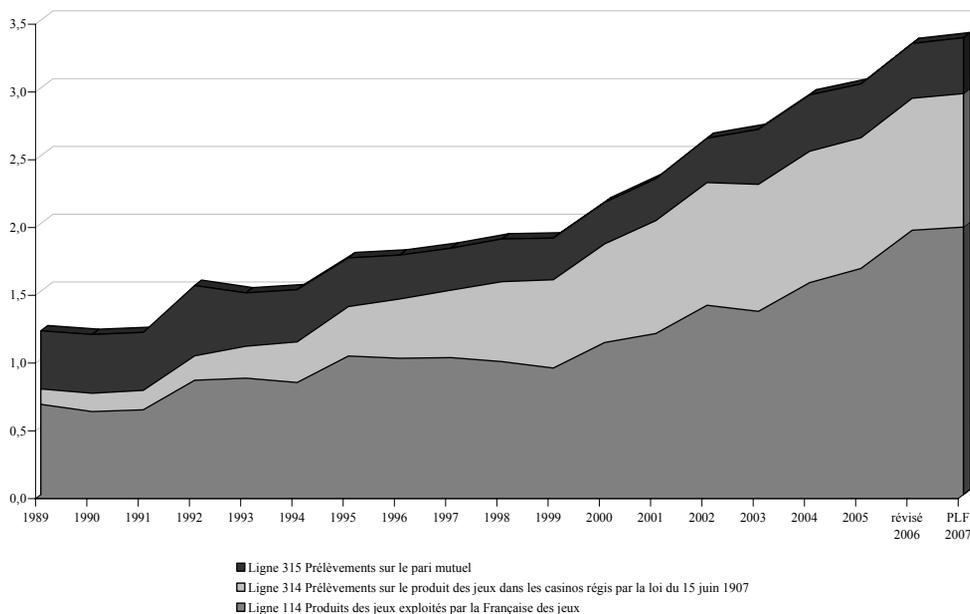
LE PRODUIT DES JEUX PERÇU PAR L'ÉTAT

(en millions d'euros)

	Ligne 2114	Ligne 2314	Ligne 2315		
	Produits des jeux exploités par la Française des jeux	Prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos régis par la loi du 15 juin 1907	Prélèvements sur le pari mutuel	Total	Evolution
1989	666	114	429	1.208	15,50 %
1990	613	135	433	1.181	-2,2%
1991	625	144	427	1.196	1,3%
1992	844	179	520	1.543	29,0%
1993	859	236	394	1.488	-3,5%
1994	827	300	385	1.512	1,6%
1995	1.022	366	359	1.747	15,5%
1996	1.007	436	324	1.767	1,2%
1997	1.010	497	311	1.818	2,9%
1998	980	591	315	1.886	3,8%
1999	933	652	307	1.893	0,4%
2000	1.122	727	306	2.156	13,9%
2001	1.188	833	310	2.331	8,1%
2002	1.397	905	327	2.629	12,8%
2003	1.352	937	405	2.695	2,5%
2004	1.564	968	416	2.949	4,2%
2005	1.669	964	396	3.030	-1,3%
révisé 2006	1.950	974	404	3.328	9,9 %
PLF 2007	1.975	984	412	3.371	1,3 %

LE PRODUIT DES JEUX DEPUIS 1989

(en milliards d'euros)



Le produit des jeux demeurerait vigoureux en 2006, avec une croissance de 9,9% proche de celle constatée aux débuts des années 2000 (11,6% en moyenne entre 1999 et 2002). À 3.328 millions d'euros puis 3.371 millions d'euros en 2007 (+ 1,3%), cette ressource fait preuve d'une solidité relativement indépendante des fluctuations conjoncturelles, son augmentation moyenne depuis 1989, à 6,2% en valeur, soit 4,3 % en volume, étant très supérieure à celle de l'économie.

- Le produit du prélèvement sur le jeu de la Française des jeux, estimé à loi de finances initiale pour 2006 à 1.750 millions d'euros, soit une progression modérée de 3% du chiffre d'affaires à l'image de celle constatée en 2005 après une année 2004 exceptionnelle marquée par une croissance de 9,8% du chiffre d'affaires, portée en particulier par le lancement en février du jeu Euro Millions en coopération avec les loteries britannique et espagnole, rejointes en octobre par six autres pays européens, est réévalué de 200 millions d'euros à la hausse, en raison, selon les réponses fournies à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie,

– « d'une progression du chiffre d'affaires de La Française des Jeux plus importante que prévue lors de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2006 (compris entre +4 et +5% par rapport au chiffre d'affaires constaté en 2005, pour un gain de l'ordre de 40 millions d'euros) ;

– d'une baisse du taux de commission de l'organisation (et donc une hausse corrélative des prélèvements publics) de 0,5 point au 1^{er} mai 2006 (impact de l'ordre de 30 millions d'euros) ;

– du reversement à l'État de l'excédent des fonds joueurs conformément aux nouvelles modalités de gestion de ces fonds instituées par les décrets n° 2006-174 et 2006-175 du 17 février 2006 (gain de 70 millions d'euros environ) ;

– de l'incidence de la modification du calendrier des versements de La Française des Jeux à l'État (dans le sens d'un raccourcissement des délais), qui entraîne, sur l'année de mise en place du nouveau calendrier, une augmentation des recettes de l'État de 60 millions d'euros ».

On rappellera que l'État prélève en moyenne 27,5% des mises des joueurs, 60% (59,7 % en 2005) étant consacrés aux vainqueurs.

Le projet de loi de finances table, pour 2007, sur une croissance spontanée modérée de 2,3 % du prélèvement sur la Française des jeux, permettant d'en porter le montant à 1.995 millions d'euros dont 20 millions d'euros affectés au relèvement du taux et du plafond du prélèvement complémentaire au profit du Centre national du développement du sport porté ainsi à 0,45%, soit 43 millions d'euros en 2007.

- Les évaluations des prélèvements sur le produit des jeux dans les casinos ont été ajustées aux dernières tendances observées sur l'évolution de leur assiette, dont la progression moyenne est désormais anticipée à 1% par an en 2006 et 2007, ce qui conduit à en fixer le montant à 983 millions d'euro dans le projet de loi de finances pour 2007.

- Le produit du prélèvement sur le pari mutuel urbain (PMU) au profit du budget général est évalué à 404 millions d'euros en 2006, soit une croissance spontanée de 2% et 66 millions d'euros de moins qu'anticipé dans la loi de finances initiale aux regards des recouvrements observés en gestion. Dans ce contexte, le projet de loi de finances retient l'hypothèse prudente d'une progression limitée à 2% pour atteindre 412 millions d'euros.

C.- LES AUTRES ÉVOLUTIONS SIGNIFICATIVES DES RECETTES NON FISCALES

- La Caisse des dépôts et consignations gère, pour le compte de l'État, l'essentiel des dépôts d'épargne bénéficiant d'avantages fiscaux (livret A, CODEVI, LEP, etc.) diffusés par les Caisses d'épargne, La Poste et divers réseaux bancaires.

Les sommes collectées sont employées principalement pour consentir des prêts à taux bonifiés dans le cadre de missions d'intérêt général (logement social, politique de la ville et soutien aux PME). L'excédent des dépôts sur les prêts

octroyés, qui, pour assurer la liquidité et la rentabilité du dispositif, représente en moyenne 50 à 55 % du total des fonds d'épargne, est pour sa part placé sur les marchés financiers.

Les résultats dégagés par les prêts et les placements sont par suite affectés à des fonds de réserve.

En contrepartie de la garantie que l'État apporte à l'ensemble de l'épargne réglementée, le Gouvernement est autorisé à effectuer, par décret et après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, des prélèvements sur ces fonds de réserve, en adaptant leur montant au niveau de trésorerie effectif de ces comptes et étant entendu que la rémunération perçue par l'État ne peut avoir pour effet de ramener le montant de chaque fonds à une somme inférieure à 2 % des dépôts concernés.

LES PRÉLÈVEMENTS SUR LES FONDS D'ÉPARGNE GÉRÉS PAR LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS DEPUIS 2001

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	LFI 2006	révisé 2006	PLF 2007
Rémunération de la garantie de l'État sur les fonds d'épargne.....	3.049	2.893	1.550	1.614	1.197	1.850	1.409	1.000

Deux grandes tendances contradictoires affectent les résultats des fonds d'épargne depuis le milieu des années 2000 et, par conséquent, le niveau de la rémunération perçue par l'État.

La première, qui leur est favorable, est la diminution des taux de commissionnement des réseaux collecteurs du livret A (de 10 points de base en 2004 puis de 5 points de base supplémentaires en 2005) qui, mécaniquement, réduit le coût moyen de la ressource des fonds, l'épargne collectée nette des frais de commissionnement.

Mais un second mouvement tendanciel, beaucoup plus puissant, pèse lourdement sur leurs résultats : la décollecte qui affecte depuis 2004 les produits de l'épargne populaire. Le flux d'épargne centralisé à la Caisse des dépôts et consignations a diminué de 7,6 milliards d'euros en 2005 (sur 223 milliards d'euros d'encours) après 1,8 milliard d'euros en 2004, la décollecte affectant surtout le livret A (- 3,6 milliards d'euros) et le Codevi (- 2,7 milliards d'euros), en raison principalement de la baisse du taux de rémunération du premier de 25 points de base en août 2005 en conséquence de son indexation automatique décidée en 2004. Dès lors, l'actif financier des fonds a diminué de 2 % en 2005. Ainsi, la réduction de la rémunération des déposants, pour exercer un impact positif à court terme sur les résultats des fonds, affecte cependant et de manière décisive à moyen terme leur potentiel de croissance.

L'érosion continue des ressources des fonds d'épargne est cependant atténuée par le maintien de la performance globale de leur portefeuille de placement, en particulier d'actions, qui a progressé de 9 % en 2005 et permet de dégager un résultat net de 894 millions d'euros, en baisse néanmoins de près d'un tiers par rapport aux 1,27 milliard d'euros constatés en 2004.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de réduire de 441 millions d'euros les prélèvements prévus en 2006, qui se limiteraient ainsi à 1.409 millions d'euros, et de tabler pour 2007 sur un montant historiquement bas de 1 000 millions d'euros.

LES RÈGLES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES EN MATIÈRE DE PRÉLÈVEMENT DE L'ÉTAT SUR LES FONDS D'ÉPARGNE

L'État accorde sa garantie aux sommes déposées sur les premiers livrets des caisses d'épargne et de la Caisse nationale d'épargne, et sur les livrets d'épargne populaire. L'État est rémunéré pour la garantie qu'il accorde via un prélèvement sur les fonds correspondants – fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (FRGCE), fonds de réserve et de garantie de la caisse nationale d'épargne (FRGCNE), fonds de réserve du livret d'épargne populaire (FRLEP) – et sur le fonds de réserve du financement du logement (FRFL).

Le Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (FRGCE) pour les premiers livrets des caisses d'épargne

L'article L. 221–8 du code monétaire et financier prévoit que : « *Les sommes déposées sur le premier livret des caisses d'épargne sont centralisées à la Caisse des dépôts et consignations et bénéficient de la garantie de l'État* ». Cette garantie de l'État sur son budget n'intervient toutefois qu'en dernier ressort, après protection du Fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de prévoyance (FRGCE).

Le FRGCE est défini à l'article 52 du code des caisses d'épargne. Les caisses d'épargne d'Alsace Moselle font l'objet d'un fonds de garantie particulier dénommé « fonds de réserve et de garantie spécial aux caisses d'épargne du Haut Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle » (art 7 du décret 54–1080 du 6 novembre 1954).

L'État est rémunéré pour la garantie qu'il accorde selon les dispositions des articles 53 et 67 du code des caisses d'épargne, 7 du décret 54–1080 du 6 novembre 1954, et 3 du décret 83–1189 du 30 décembre 1983 : chaque année sont prélevés des crédits nécessaires à la rémunération de la garantie accordée par l'État, dont le montant est fixé par décret après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et ne peut avoir pour effet de ramener le montant du FRGCE à une somme inférieure à 2 % des dépôts.

Le Fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (FRGCNE) pour les premiers livrets de la CNE

Garantie de l'État

L'article L. 518–26 du code monétaire et financier prévoit que : « La Caisse nationale d'épargne est une caisse d'épargne publique instituée sous la garantie de l'État ».

Création du FRGCNE

La loi n° 90–568 du 2 juillet 1990 portant organisation du service public de la Poste et des télécommunications a institué dans son article 42 un fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (CNE), codifié à l'article 34 du code des caisses d'épargne.

Rémunération de la garantie de l'État

L'État est rémunéré pour la garantie qu'il accorde selon les dispositions du décret n° 90–1220 du 31 décembre 1990 (codifié aux articles 35–1 et 35–2 du code des caisses d'épargne) : chaque année sont prélevés des crédits nécessaires à la rémunération de la garantie accordée par l'État, dont le montant est fixé par décret après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et ne peut avoir pour effet de ramener le montant du FRGCNE à une somme inférieure à 2 % des dépôts.

<p>Le Fonds de réserve du livret d'épargne populaire</p> <p><i>Garantie de l'État</i></p> <p>La loi de finances n° 82- 1126 du 29 décembre 1982 prévoit que « La garantie de l'État est accordée au remboursement en capital, intérêts et complément de rémunération aux fonds déposés sur les comptes sur livret d'épargne populaire. »</p> <p><i>Création du FRLEP</i></p> <p>Le décret 82- 454 du 28 mai 1982, pris pour l'application de la loi n° 82- 357 du 27 avril 1982 portant création d'un régime d'épargne populaire, a institué dans son article 24 un fonds de réserve du livret d'épargne populaire (FRLEP).</p> <p><i>Rémunération de la garantie de l'État</i></p> <p>L'État est rémunéré chaque année pour la garantie qu'il accorde selon les dispositions du décret n° 82- 454 du 28 mai 1982 : chaque année sont prélevés des crédits nécessaires à la rémunération de la garantie accordée par l'État, dont le montant est fixé par décret après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, et ne peut avoir pour effet de ramener le montant du FRLEP à une somme inférieure à 2 % des dépôts.</p>
<p>Le Fonds de réserve du financement du logement</p> <p><i>Création du FRFL</i></p> <p>Le FRFL a été institué par le décret n° 93- 735 du 29 mars 1993 afin de protéger les fonds d'épargne contre les risques de décollecte. Il est apparu par la suite que la justification de telles réserves ne s'imposait plus ; il a été entièrement prélevé, avec imputation sur les recettes non fiscales de l'État, ligne 899 (recettes diverses). Il a été réactivé par le décret modificatif n° 2000- 369 du 28 avril 2000 pour être abondé des « intérêts compensateurs » reconnus prélevables sur 7 ans par la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. Plus généralement, il est abondé par les excédents des fonds de réserve (FRGCE, FRGCNE, FRLEP) par rapport à leurs ratios prudentiels de 2 % de l'encours, soit automatiquement lorsque leur montant est supérieur à 8 % de l'encours, soit par une décision du ministre de l'économie dans le respect des ratios prudentiels.</p> <p><i>Rémunération de la garantie de l'État</i></p> <p>Étant donné l'origine des ressources du FRFL (FRGCE, FRGCNE et FRLEP), chaque année y sont prélevés des crédits nécessaires à la rémunération de la garantie accordée par l'État aux fonds déposés, dont le montant est fixé après avis de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations (décret n° 93- 735 du 29 mars 1993).</p>

- Les prélèvements sur NATEXIS et sur la COFACE devraient connaître des évolutions contraires en 2006 et 2007.

– L'évaluation pour 2006 du prélèvement de l'État sur l'excédent de trésorerie du compte de la procédure de garantie de taux d'intérêt géré par NATEXIS-Banques populaires, n'est pas révisé, les 180 millions d'euros de produit correspondant au résultat que les couvertures de taux opérées en 2005 devraient permettre de dégager en 2006. Il importe de remarquer que ce niveau est historiquement faible, succédant au prélèvement exceptionnel de 520 millions d'euros réalisé en 2004 pour solder l'accumulation d'un excédent de trésorerie qui avait atteint 953 millions d'euros fin 2004 et, dans une moindre mesure cependant, à un prélèvement de 330 millions d'euros (contre 280 millions d'euros anticipés) en 2005.

En revanche, le projet de loi de finances pour 2007 retient une évaluation modérée, le solde de trésorerie du compte de l'État auprès de NATEXIS, qui s'établit actuellement à 400 millions d'euros, devant par prudence être ménagé pour faire face à l'augmentation des taux d'intérêt à court terme, ce que ne permet pas de prélever plus de 50 millions d'euros.

– À l'inverse, le faible taux de mise en jeu de la garantie de l'État au titre des procédures de soutien publique à l'exportation, ainsi que quelques remboursements anticipés de montant significatif (848 millions d'euros par la Russie en juillet 2005 par exemple), maintiennent un fort excédent de trésorerie du compte de l'État à la COFACE, permettant au Gouvernement d'effectuer des prélèvements importants. Après 2.000 millions d'euros en 2005 et en 2006, il est prévu de prélever 2.350 millions d'euros en 2007.

- En dernier lieu, les recettes diverses (ligne 2899) des recettes non fiscales retrouveraient un niveau plus conforme à leur tendance à moyen terme après trois années 2004, 2005 et 2006 « fastes » durant lesquelles avait été constaté, chaque année, des prélèvements exceptionnels rapportant des montants de l'ordre de 1 à 1,5 milliard d'euros, qu'il s'agisse en 2004 du reversement par EDF de l'aide d'État de 1.224 millions d'euros constituée de l'impôt sur les sociétés non acquitté lors du reclassement en 1997 des droits concédant sur le réseau d'alimentation général (RAG) suite à une décision communautaire de décembre 2003, de l'emploi en 2006 des provisions afférentes au droit à prime de PEL (652 millions d'euros) et du prélèvement sur le fonds de garantie des assurances obligatoires (FEOGA) (300 millions d'euros) ou, en 2006, du reversement à l'État des disponibilités accumulées par le fonds de garantie à l'aide sociale (FGAS) pour 1.400 millions d'euros.

Il importe par ailleurs de rappeler, comme il a été vu, que deux versements prévus dans la loi de finances initiale pour 2006 ont été reportés à 2007, expliquant l'essentiel de la révision à la baisse en 2006 de 1.301 millions d'euros des recettes diverses.

Il s'agit en premier lieu du versement de 950 millions d'euros de l'établissement public Autoroutes de France (ADF) et correspondant à un quasi-dividende représentatif de la plus-value de cession réalisée par cet établissement, qui porte les participations indirectes de l'État dans les sociétés autoroutières, à l'occasion de la privatisation des groupes Autoroutes Paris Rhin Rhône (APRR), Autoroutes du Sud de la France (ASF-Escota) et SANEF-SAPN dont ADF détenait, pour le compte de l'État, respectivement 35,11 % (contre 35,11 % détenus directement par l'État), 8,84 % (contre 41,53 %) et 37,83 % (contre 37,83 %) du capital.

Le choix d'imputer ce versement en dividende « traditionnel » au titre de l'exercice 2006 et versé en 2007 apparaît plus conforme aux pratiques habituelles des entreprises.

Il importe de rappeler que la fraction du produit de cession réalisé par ADP et ne correspondant pas à la plus-value réalisée, soit des 3.730 millions d'euros, a été reversée au compte d'affectation spéciale « *Participations financières de l'État* ». Le total du produit de la cession des participations publiques dans les sociétés autoroutières a ainsi atteint 13.056 millions d'euros auxquels il convient d'ajouter les 950 millions d'euros de dividende d'ADP.

Le deuxième versement reporté en dividende « traditionnel » en 2007 concerne la plus-value, évaluée à 350 millions d'euros, que devrait réaliser en 2006 la société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM), société de valorisation des biens immobiliers de Réseau ferré de France (RFF) créée en application de l'article 63 la loi de finances initiale pour 2006 et qui a bénéficié, par l'arrêté du 7 juin 2006, du transfert à son profit des biens immobiliers de l'établissement public inutiles à ses missions de service public moyennant le versement d'une indemnité, financée par l'attribution à cette société de dotations en capital accordées à partir du compte de privatisation correspondant à la valeur comptable de ces biens (une première tranche de 100 millions d'euros a été versée au début de l'été 2006).

Dès lors, les recettes diverses atteindraient 838 millions d'euros, soit leur niveau le plus faible depuis 1998, dont 205 millions d'euros au titre du remboursement des avances accordées à l'aéronautique et 110 millions d'euros de celui du prélèvement sur la trésorerie de l'Institut géographique national (IGN) (ce versement avait initialement été prévu pour 2006).

DÉCOMPOSITION DES RECETTES NON FISCALES DIVERSES (LIGNE 2899)

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006		PLF 2007
						LFI	Révisé	
Versement d'ADF.....		50						
Remboursements d'avances à l'aviation civile	300	210	190	229	199	205	205	205
Prélèvements sur l'ORGANIC.....		105	128		48			
Emploi des provisions afférentes au droit à prime du PEP.....					652			
Prélèvement sur l'Institut national de la propriété industrielle (INPI).....	61		10					
Prélèvement sur le BRGM.....	70							
Remboursement d'avance par le tunnel du Fréjus.....	38		11	560				
Débts de tabac ^(b)	127	94	100		5			
Prélèvement ville nouvelle St Quentin en Yvelines.....			30		24			
Versement de l'UNEDIC.....	1067							
Amende versée par EDF suite décision CJCE.....				1224				
Versement de la COB.....		30						
Transfert du réseau de transport de gaz.....		115						
Reversement sans titre.....	89	33	79	168	130	104	104	104
Prélèvement Trésorerie IGN.....						110		110
Résultat Autoroutes de France.....						950		
Dividende SOVAFIM.....						350		
Reversement du solde ARS 2000-2001 ..		44						
Prélèvement Fonds de Soutien des Rentes.....			99					
Prélèvement exceptionnel fonds de garantie à l'accession sociale.....						1400	1400	
Reversement ANDA.....		11	40					
Divers.....	84	42	163	445	69	511	612	419
TOTAL.....	1836	734	850	2626	1127	3630	2321	838

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

CHAPITRE III

LES CHARGES BUDGÉTAIRES EN 2007

CHARGES BUDGÉTAIRES : LES CHIFFRES-CLEFS (à périmètre courant)

(crédits de paiement, en milliards d'euros)

	PLF 2007	Écart sur la LFI 2006	
		En montants	En %
A.- Dépenses nettes du budget général	267,85	+ 1,77	+ 0,7%
♦ Pouvoirs publics.....	0,92	+ 0,05	+ 5,4%
♦ Dépenses de personnel.....	119,15	+ 0,99	+ 0,8%
♦ Dépenses de fonctionnement.....	33,55	+ 1,65	+ 5,2%
♦ Charges de la dette de l'État.....	39,19	+ 0,16	+ 0,4%
♦ Dépenses d'investissement.....	13,19	- 0,38	- 2,8%
♦ Dépenses d'intervention.....	138,04	+ 7,19	+ 5,5%
♦ Dépenses d'opérations financières.....	0,29	+ 0,06	+ 23,9%
♦ <i>Fonds de concours</i>	4,25	+ 0,23	+ 5,6%
B.- Charges des comptes d'affectation spéciale.....	52,94	- 7,56	- 12,5%
<i>B'.- dont dépenses du CAS Pensions financées par le budget général...</i>	<i>34,93</i>	<i>+ 0,79</i>	<i>+ 2,3%</i>
C.- Solde des autres comptes spéciaux.....	0,51	- 0,42	- 45,2%
Charges nettes du budget de l'État (A + B - B' - C).....	285,34	- 6,17	- 2,1%
Charges des budgets annexes.....	1,8	- 0,2	- 8,1%

N.B : la part des dépenses du CAS *Pensions* financées par des versements du budget général est déduite des charges nettes du budget de l'État afin d'éviter une double comptabilisation.

Rappel des principales hypothèses associées :

- croissance prévue du PIB en 2007 :
 - en valeur : + 4,1%
 - en volume : + 2,25%
- hausse des prix à la consommation en 2007 (en moyenne) : + 1,8% (hors tabac : + 1,8%)

LES CHANGEMENTS DE NOMENCLATURE SUR LE BUDGET GÉNÉRAL EN 2007

Les changements de nomenclature sur le budget général, qui reste organisé en 34 missions, sont peu nombreux.

La seule différence par rapport à 2006 concerne la mission *Médias*, qui devient la neuvième mission interministérielle : le programme *Audiovisuel extérieur de l'État*, de la responsabilité du ministère des affaires étrangères, lui est en effet rattaché (créé au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2006, il relevait jusqu'alors de la mission *Action extérieure de l'État*). Par ailleurs, le nombre de programmes et dotations du budget général passe de 133 en 2006 à 132 en 2007, du fait de :

– la suppression du programme *Stratégie en matière d'équipement* sur la mission *Politique des territoires* (les crédits correspondant figurant désormais sur le programme *Soutien et pilotage des politiques d'équipement* de la mission *Transports*) ;

– la suppression du programme *Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales* de la mission *Engagements financiers de l'État* (qui n'existait en 2006 qu'à titre transitoire) ;

– la création de la dotation *Indemnités des représentants français au Parlement européen* sur la mission *Pouvoirs publics*.

Enfin, sur la mission *Solidarité et intégration*, l'intitulé du programme *Politiques en faveur de l'inclusion sociale* devient *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables*.

I.- LE FINANCEMENT DES PRIORITÉS GOUVERNEMENTALES

La réduction des crédits ouverts, en volume, sur le budget général, oblige les administrations à trouver les moyens de gérer plus efficacement les autorisations de dépense dont elles bénéficient, même si la pression structurelle sur la dépense trouve en partie une échappatoire dans la multiplication des mesures portant atténuation de recettes.

La contrainte budgétaire sur les crédits est ainsi, à la fois, une contribution essentielle au processus d'assainissement des finances publiques et une puissante incitation à réformer l'État. Elle n'empêche pas, cependant, l'expression des priorités gouvernementales, qui trouvent dans le présent projet des moyens à la hauteur des ambitions que leur fixe le Gouvernement. Le tableau présenté page suivante tend ainsi à rendre compte des choix opérés en 2007 dans la répartition des crédits, en fonction de la destination des dépenses.

Les développements qui suivent sont limités à l'examen des moyens alloués aux priorités de la législature qui ont été matérialisées par le vote d'une loi de programmation ⁽¹⁾.

(1) À l'exception de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programmation pour la recherche.

CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL PAR MISSIONS EN 2007

(en millions d'euros)

	AE	CP
1. Activités régaliennes		
Action extérieure de l'État	2.565,8	2.264,3
Administration générale et territoriale de l'État	2.720,2	2.497,9
Conseil et contrôle de l'État	470,4	468,3
Défense	35.869,5	36.285,0
Direction de l'action du Gouvernement.....	558,8	532,0
Engagements financiers de l'État	40.862,6	40.862,6
Gestion et contrôle des finances publiques	9.097,5	8.912,4
Justice.....	7.102,3	6.271,2
Pouvoirs publics.....	918,7	918,7
Sécurité	16.292,0	15.683,3
Sécurité civile.....	566,1	429,4
Sous-total Activités régaliennes	117.023,9	115.125,1
2. Politiques publiques		
Aide publique au développement.....	3.973,5	3.120,8
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales.....	2.976,4	2.953,6
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation.....	3.752,0	3.749,5
Culture	2.766,4	2.694,4
Développement et régulation économiques	3.955,4	3.942,8
Écologie et développement durable	698,1	637,0
Enseignement scolaire.....	59.867,1	59.559,5
Médias.....	504,2	504,2
Outre-mer.....	2.031,2	1.962,9
Politique des territoires	643,0	612,5
Provisions.....	80,0	80,0
Recherche et enseignement supérieur.....	21.231,9	21.313,6
Régimes sociaux et de retraite.....	4.981,1	4.981,1
Relations avec les collectivités territoriales	3.179,1	3.069,9
Remboursements et dégrèvements	76.481,0	76.481,0
Santé.....	427,0	430,6
Sécurité sanitaire.....	607,8	660,7
Solidarité et intégration.....	12.241,0	12.204,5
Sport, jeunesse et vie associative	759,4	780,3
Stratégie économique et pilotage des finances publiques	816,2	860,1
Transports	8.883,1	8.809,0
Travail et emploi.....	12.450,6	12.636,9
Ville et logement.....	7.306,4	7.158,1
Sous-total Politiques publiques.....	230.611,8	229.203,1
Total budget général.....	347.635,8	344.328,2

A.- LA POURSUITE DE L'EFFORT EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE

En juin 2004, le Gouvernement a présenté le plan de cohésion sociale, document programmatique établissant un plan d'action, ciblé et précis, construit sur une période de cinq ans. Ce plan part du constat que la France est l'un des pays qui consacre l'effort financier le plus important à la protection sociale de sa population (450 milliards d'euros, soit 30% de sa richesse nationale), sans pour autant parvenir à résoudre les problèmes qui minent peu à peu la cohésion sociale depuis une vingtaine d'années.

Depuis, une grande partie des orientations de ce plan ont été concrétisées par l'adoption de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la

cohésion sociale. Conformément aux engagements annoncés à l'époque par le Gouvernement, le projet de loi de finances pour 2007 intègre les financements nécessaires à la mise en œuvre des actions prévues par cette loi de programmation et prend en compte le rythme effectif de montée en charge de ses différents dispositifs.

1.- La priorité donnée à l'emploi

• Le plan de cohésion sociale prévoit, sur cinq ans, l'accompagnement vers l'emploi durable de 800.000 jeunes sortis du système scolaire sans qualification. Ces jeunes sont soit déjà sortis du système scolaire, soit susceptibles d'en sortir d'ici à 2009. L'**accompagnement vers l'emploi durable des jeunes** prend plusieurs formes : apprentissage, apprentissage dans la fonction publique, contrat de professionnalisation, contrat jeune en entreprise, accès direct à des emplois marchands, formation professionnelle. Le plan organise également un parcours vers l'emploi durable, assorti d'un accompagnement personnalisé.

Pour concrétiser ce droit à l'accompagnement vers l'emploi, le projet de loi de finances pour 2007 prévoit notamment :

– 60 millions d'euros au titre de l'allocation servie aux bénéficiaires du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) volet « accompagnement » ;

– 162,6 millions d'euros pour les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), afin de permettre, notamment, le recrutement de référents et de coordonnateurs ;

– 50 millions d'euros pour le fonds d'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ), créé l'année dernière, qui permet de financer les actions nécessaires (formation, stages) pour les jeunes les plus en difficulté. Ce fonds sera mobilisé par les missions locales et les PAIO.

Les contrats jeunes en entreprise (dispositif SEJE) poursuivraient leur développement. Les crédits ouverts à ce titre seraient de 313,4 millions d'euros : 208,4 millions d'euros en faveur des contrats déjà conclus de 2003 à 2006 et 105 millions d'euros pour couvrir les dépenses occasionnées par les 50.000 entrées prévues en 2007.

• Le projet de loi de finances pour 2007 prolonge les évolutions que la politique de **formation professionnelle** connaît depuis quelques années.

De nouvelles sources de financement seraient mises à la disposition de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui bénéficierait de 200 millions d'euros de ressources extrabudgétaires dont une partie – environ 80 millions d'euros proviendrait d'une modification de la taxe d'apprentissage proposée à l'article 61 du présent projet. Son financement budgétaire atteindrait quant à lui 575,7 millions d'euros, répartis entre le

programme *Accès et retour à l'emploi* (52 millions d'euros) et le programme *Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques* (523,7 millions d'euros).

Les dotations de décentralisation qui compensent aux régions les compétences qui leur ont été transférées en matière de formation professionnelle sont actualisées par le présent projet pour atteindre 1,65 milliard d'euros en 2007, après 1,81 milliard d'euros en loi de finances pour 2006. Votre Rapporteur général rappelle en revanche que la compensation des charges résultant des transferts de compétence aux régions en matière d'apprentissage est assurée en 2007 par l'affectation aux régions du produit de la contribution au développement de l'apprentissage créée par la loi de finance pour 2005 et dont le taux est fixé en 2007 à 0,18% de la masse salariale soumise à la taxe d'apprentissage.

Conformément aux conclusions de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social a créé un **contrat de professionnalisation**, exonéré de charges sociales pour les jeunes de moins de 25 ans et les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans. Le budget de l'État prend en charge la compensation de cette exonération.

Ce contrat s'inscrit dans un contexte marqué, d'une part, par la simplification – un seul contrat, modulable, se substitue à trois types de contrats (contrat de qualification, contrat d'adaptation, contrat d'orientation) – et, d'autre part, par la réforme du financement de la formation professionnelle, bénéficiant notamment à la formation en alternance (augmentation des taux de la masse définissant les obligations financières des employeurs). Les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 2007 s'établissent à 392 millions d'euros, dotation fondée sur les hypothèses de 129.000 entrées en 2006 (dont 125.000 jeunes) et de 142.500 entrées en 2007 (dont 135.000 jeunes).

Le développement des **contrats d'apprentissage** se poursuit également. L'aide en leur faveur prendrait la forme d'une enveloppe de 926 millions d'euros, calculée sur la base de 265.000 entrées en 2005 et 275.000 en 2007. L'objectif du plan de cohésion sociale est de parvenir à 500.000 apprentis à l'horizon 2009.

**ENTRÉES ANNUELLES PRÉVUES DANS LES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS
DE DÉVELOPPEMENT DE L'ALTERNANCE**

	2005 (exécution)	2005 (prévision)	2006 (prévision)
Contrats d'apprentissage	255.121	265.000	275.000
Contrats de professionnalisation jeune	92.400	125.000	135.000
Contrats de professionnalisation adulte	1.500	4.000	7.500
PACTE ^(c)	–	200	600
Total	349.021	394.200	418.100

Source : Projet de loi de finances pour 2007 (annexe mission Travail et emploi).

Les **conventions de reclassement personnalisé** (CRP), créées par loi de programmation pour la cohésion sociale précitée permettent un accompagnement renforcé vers l'emploi pour une période de 8 mois. L'État contribue au financement du dispositif par le doublement du droit individuel à la formation (DIF), sur la base du reliquat d'heures non consommées. Les crédits prévus aux termes du projet de loi de finances sont de 14 millions d'euros, sur la base d'une hypothèse de 188.000 bénéficiaires.

• La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a également profondément renouvelé et – relativement – simplifié les dispositifs existants en matière de **contrats aidés**. Ainsi, cette loi a :

– créé deux contrats destinés à activer les minima sociaux (RMI, ASS et API, AAH) : contrats d'avenir dans le secteur non marchand, contrats d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) dans le secteur marchand ;

– créé les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) à destination des publics en difficulté dans le secteur non marchand ;

– rénové le contrat initiative emploi (CIE) à destination des publics en difficulté dans le secteur marchand ;

– mis en extinction les contrats emploi solidarité (CES) et les contrats emploi consolidés (CIE).

Les crédits en faveur des contrats d'avenir reposent sur des hypothèses de conclusion de 100.000 contrats en 2006 et de 100.000 contrats en 2007 (dont 50.000 en ateliers et chantiers d'insertion). Depuis l'année dernière, le Fonds de solidarité ⁽¹⁾ prend en charge l'aide forfaitaire due par l'État au titre des contrats d'avenir conclus par des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Les dépenses d'intervention prévues au titre du contrat d'avenir figurant au programme *Accès et retour à l'emploi* correspondent donc uniquement à l'aide spécifique de l'État. Le taux de cette aide est fixé par le décret n° 2005-916 du 2 août 2005 à 75% de la différence entre le coût mensuel pour l'employeur et le montant de l'aide forfaitaire pendant la première année d'exécution du contrat et à 50% de la différence entre le coût mensuel pour l'employeur et le montant de l'aide forfaitaire pendant les deuxième et troisième années. Les crédits nécessaires en 2007 seraient en conséquence de 623 millions d'euros, dont 310 millions d'euros au titre des entrées 2006. Cette enveloppe prend en compte la nouvelle « prime de cohésion sociale » proposée à l'article du présent projet, qui tend à majorer la prise en charge par l'État de la rémunération des allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) de plus de 50 ans et éloignés durablement du marché du travail (ASS de plus de 2 ans), lorsqu'ils sont

(1) *Établissement public administratif réunissant les moyens de financement du régime de solidarité d'indemnisation du chômage et percevant à cet effet la contribution exceptionnelle de solidarité de 1% et une subvention de l'État. Votre Rapporteur général renvoie également à son commentaire de l'article 31 du présent projet (Tome 2 du présent rapport).*

embauchés en contrat d'avenir, et ce dans la limite du SMIC. Le coût pour l'État de cette prime, qui concernerait 50.000 bénéficiaires, serait de 15 millions d'euros en 2007.

Les contrats d'accompagnement dans l'emploi nécessiteraient des crédits à hauteur de 962,3 millions d'euros en 2007, compte tenu de 160.000 entrées prévues en 2007. Le montant mensuel moyen de l'aide attribuée aux employeurs de CAE serait de 652,7 euros, montant correspondant à une durée hebdomadaire de travail de 22 heures et à une aide de l'État de 81,9% du SMIC horaire brut.

Les contrats initiative d'emploi, dans leur « nouvelle version » issue de la loi de programmation pour la cohésion sociale, enregistreraient 40.000 entrées en 2007 et généreraient une dépense correspondante de 303,4 millions d'euros. Le montant mensuel moyen de l'aide attribuée aux employeurs de CIE serait de 382,6 euros, montant correspondant à une durée hebdomadaire de travail de 32 heures et à une aide de l'État de 33% du SMIC horaire brut.

LES CRÉDITS DES CONTRATS AIDÉS

(hors contrats en alternance)

(en millions d'euros)

	LFI 2005	LFI 2006	PLF 2007
1.- Contrats secteur non marchand			
– contrats emploi solidarité.....	61,6	–	–
– contrats emploi consolidés.....	567,9	284,6	77,5
– contrats d'accompagnement dans l'emploi.....	219,3	690,5	962,3
– emplois jeunes.....	754,3	560,5	200,0
– contrats d'avenir.....	383,0	747,0	623,5
Sous total secteur non marchand.....	1.986,1	2.282,6	1.863,3
2.- Contrats secteur marchand			
– contrats initiative emploi (primes).....	469,4	330,9	142,6
– contrats initiative emploi (exonérations).....	90,0	64,0	42,6
– contrats initiative emploi créés par la LCS (a).....	219,3	274,9	303,4
– emplois « jeunes en entreprise ».....	429,7	253,0	318,1
– contrats de retour à l'emploi (exonérations).....	10,0	8,0	6,0
– contrats d'insertion RMA.....	10,1	–	–
Sous total secteur marchand.....	1228,5	930,8	812,7
3. Contrats aidés outre-mer (b)	329,0	210,1	205,7

(a) Les contrats initiative emploi (CIE) ont été modifiés par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Ils sont ici identifiés pour distinguer les crédits inscrits au titre des CIE conclus jusqu'en mai 2005 (date effective d'entrée en vigueur des « nouveaux » CIE) et ceux conclus après cette date.

(b) Il s'agit des contrats financés sur le budget de la mission *Outre-mer*.

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

La réorganisation de la politique de l'emploi conduit à la **mise en extinction d'une série de dispositifs**, qui nécessitent cependant des moyens à hauteur de 483,7 millions d'euros pour couvrir les engagements juridiques antérieurs. Le tableau ci-dessous en rend compte :

**CRÉDITS ALLOUÉS AUX DISPOSITIFS MIS EN EXTINCTION
DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI**

(en millions d'euros)

	Crédits PLF 2007
Prime des « anciens » contrats initiatives emplois (CIE).....	142,6
Exonérations des « anciens » contrats initiatives emplois (CIE).....	42,6
Exonérations contrats de retour à l'emploi (CRE).....	6
Contrats emploi consolidés (CEC).....	77,6
Contrats d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) – volet emplois d'utilité sociale.....	15
« Emplois jeunes » (NS-EJ).....	200
Total	483,7

Source : Projet de loi de finances pour 2007 (annexe mission Travail et emploi).

- Les **maisons de l'emploi**, organismes ayant vocation à créer des synergies entre les différents acteurs de la politique de l'emploi, bénéficieraient de 118,5 millions d'euros en 2007. L'objectif est d'atteindre 300 maisons de l'emploi labellisées au 31 décembre 2006. Cette dotation comprend 90 millions d'euros en crédits de fonctionnement des maisons de l'emploi existantes et 28,5 millions d'euros en crédits d'investissement (et 50 millions d'euros d'autorisations d'engagement) en faveur de 120 maisons nouvelles.

- Les **aides à l'emploi et les mesures d'allègement du coût du travail** connaîtraient plusieurs développements en 2007. Votre Rapporteur général rappelle que les compensations d'allègements dits « généraux » de cotisations sociales, qui devraient coûter 20,2 milliards d'euros en 2007, ne sont plus financées par des crédits budgétaires mais par des recettes affectées à la sécurité sociale.

Les crédits pour compensations d'exonérations de cotisations sociales dans les départements d'outre-mer atteindraient 823 millions d'euros, inscrits sur la mission *Outre-mer*. Les exonérations en faveur des entreprises situées en zones franches urbaines (ZFU) occasionneraient des dépenses de 333 millions d'euros sur le programme *Équité sociale et territoriale et soutien* de la mission *Ville et logement*. Les autres allègements « ciblés » ou « zonés » figurant sur le programme *Développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi* atteindraient 347 millions d'euros, dont 160 millions d'euros au titre des services à la personne. Il convient en effet de rappeler que, dans ce dernier secteur, l'objectif fixé l'année dernière est celui d'un doublement de la tendance actuelle de création d'emplois, soit 140.000 emplois par an. L'Agence nationale des services à la personne, établissement public administratif créé par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, bénéficierait d'une subvention de 26 millions d'euros en 2007.

L'article 57 du présent projet tend par ailleurs à proroger et à augmenter l'aide à l'emploi à destination des entreprises du secteur des hôtels, cafés et restaurants qui pourraient bénéficier, à terme, du taux réduit de TVA si les partenaires européens de la France lèvent leur opposition à cette mesure (article 10 de loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à

l'investissement). Le présent projet propose d'ouvrir 546 millions d'euros en faveur de cette aide (après 390 millions d'euros en loi de finances pour 2006) : 535,6 millions d'euros de transferts aux entreprises (évaluation des effectifs salariés concernés fixée à 375.800 emplois équivalent temps plein) et 10,5 millions d'euros de frais de fonctionnement facturés par l'UNEDIC, qui assure la gestion de ce dispositif.

2.- La poursuite de l'effort en faveur du logement et de la ville

• Le **logement** constitue l'un des trois piliers du plan de cohésion sociale et de la loi de programmation pour la cohésion sociale. L'objectif du Gouvernement est de concrétiser le « droit au logement ».

La loi de finances pour 2005 a introduit à cet égard des dispositions nouvelles, comme la réforme du prêt à taux zéro (à nouveau modifié par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement). Le crédit d'impôt correspondant coûterait 515 millions d'euros en 2006 et 700 millions d'euros en 2007. Une dotation budgétaire de 10 millions d'euros est cependant préservée sur le programme *Développement et amélioration de l'offre de logement* de la mission *Ville et logement* pour permettre la transition entre l'ancien prêt à taux zéro et le nouveau dispositif.

Les besoins en logements sociaux sont estimés à 100.000 par an en moyenne. Or, depuis une dizaine d'années, la France n'en construit qu'environ 50.000 chaque année. La loi de programmation pour la cohésion sociale du janvier 2005 prévoit la réalisation de 500.000 logements locatifs sociaux sur la période 2005 à 2009.

En 2007, 100.000 **logements locatifs sociaux** nouveaux seraient financés. Ce programme prévisionnel fera intervenir les collectivités territoriales qui signeront avec l'État une convention de délégation de compétence pour l'attribution des aides publiques au logement (article 61 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales). À la mi-2006, 82 départements ou établissements publics de coopération intercommunale ont signé une telle convention. Les crédits en faveur du développement du parc locatif social seraient, en 2007, de 479,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 456,5 millions d'euros en crédits de paiement. Ces derniers permettraient de couvrir, pour 90%, les engagements antérieurs et, pour le solde, de nouveaux engagements en 2007. Ces crédits sont appelés à être complétés par ceux inscrits sur le programme *Interventions territoriales de l'État* de la mission *Politique des territoires*.

L'EFFORT PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT (hors collectivités locales)

(en millions d'euros)

	Exécution 2003	Exécution 2004	Exécution 2005	LFI 2006	PLF 2007	Évolution 2007/06 (en %)
Aide personnalisée au logement (APL) et allocation de logement social (ALS).....	5.239	5.153	5.684	5.107	4.911	-3,8%
Fonds de solidarité logement, ALT, FAAD.....	102	126	42	38	41	+8,8%
TOTAL Aides à la personne.....	5.341	5.279	5.726	5.145	4.952	-3,7%
Anciennes aides aux HLM et à l'accèsion.....	17	14	11	9	6	-35,9%
Fonds de garantie de l'accèsion sociale (FGAS).....	25	25	32	5	5	-
Prêt à 0% (c).....	727	593	367	80	10	-87,5%
Construction et amélioration de l'habitat (ligne fongible).....	413	457	524	747	707	-5,4%
Amélioration de l'habitat : (ANAH + PAH + RHI) (a).....	374	339	388	401	373	-6,9%
Aide au logement dans les DOM (a).....	168	162	173	173	175	+1,2%
Opérations sociales et divers.....	60	39	43	41	64	+55,0%
TOTAL Aides à la pierre.....	1.784	1.629	1.538	1.456	1.340	-8,0%
Épargne-logement.....	1.059	946	1.102	1.191	1.143	-4,0%
Compensation de l'exonération de TFPB.....	95	106	109	116	116	+0,3%
Compensation de la réduction des DMTO - part logement (d).....	1.402	1.428	1.447	1.486	1.524	+2,6%
TOTAL Aides diverses.....	2.556	2.480	2.658	2.793	2.783	-0,3%
TOTAL AIDES BUDGÉTAIRES.....	9.681	9.388	9.922	9.394	9.075	-3,4%
Prêt à 0% (c).....			2	515	770	+49,5%
Réduction d'impôt des propriétaires occupants (b).....	460	351	400	900	1.000	+11,1%
Régime TVA des travaux dans les locaux d'habitation.....	3.700	4.100	5.000	5.000	5.000	-
Réduction d'impôt des propriétaires bailleurs.....	1.920	1.500	1.711	1.756	1.760	+0,2%
Exonération des intérêts et primes des CEL et PEL.....	1.770	1.900	1.500	1.500	900	-40,0%
Exonération des organismes HLM de l'IS.....	270	270	300	300	300	-
Régime TVA des terrains à bâtir pour la construction de logements sociaux.....	40	50	50	50	50	-
Régime TVA pour construction, aménagement ou vente de logements sociaux.....	1.050	675	750	790	840	+6,3%
Exonération de l'IR des intérêts du livret A (part logement) ..	580	450	450	420	330	-21,4%
TOTAL Dépenses fiscales.....	9.790	9.296	10.163	11.231	10.950	-2,5%
1 % logement (emplois à long terme).....	2.596	3.016	3.036	3.443	3.443	-
Contribution des régimes sociaux au financement de l'AL et de l'APL.....	6.507	6.749	7.005	7.197	7.232	+0,5%
Contribution des employeurs au fonds national d'aide au logement (FNAL).....	1.739	1.706	1.794	1.850	2.016	+9%
TOTAL AIDES NON BUDGÉTAIRES.....	20.632	20.767	21.998	23.721	23.641	-0,3%
TOTAL GÉNÉRAL.....	30.313	30.155	31.921	33.115	32.716	-1,2%

(a) A partir de 1998, les opérations nouvelles au titre de la RHI dans les DOM sont inscrites sur le budget de l'Outre-mer.

(b) Cette série ne tient plus compte de l'exonération du revenu en nature des logements dont le propriétaire se réserve la jouissance.

(c) À compter du 1^{er} février 2005, le prêt à taux zéro devient un crédit d'impôt.

(d) À compter de 2004, la compensation « DMTO » est intégrée dans la DGF des départements (article 49 de la LFI pour 2004). Pour 2006 et 2007, le coût pour l'État est estimé par référence au taux d'indexation de la DGF.

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

Le présent projet propose également d'ouvrir 358,9 millions d'euros en faveur de l'**amélioration du parc privé**, qui relève de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (programme *Développement et amélioration de l'offre de logement* de la mission *Ville et logement*). Grâce aux aides de l'ANAH, 37.500 logements privés à loyers maîtrisés seraient produits en 2007 et environ 18.000 logements vacants remis sur le marché locatif.

Les **aides personnelles à l'accès au logement** financées par l'État, par l'intermédiaire du Fonds national d'aide au logement (FNAL)⁽¹⁾, sont essentiellement les aides personnalisées au logement (APL) et les allocations de logement social (ALS).

En 2007, la contribution de l'État au FNAL serait de 4,9 milliards d'euros (programme *Aide à l'accès au logement*), après 5,1 milliards d'euros en 2006. De nouvelles sources de financement seraient en outre dégagées en faveur du FNAL, grâce à l'alignement en deux ans des taux de cotisation des employeurs publics (0,1%) sur ceux des employeurs privés (0,5%) – soit un gain de 236 millions d'euros en 2007 – et grâce à un versement de 150 millions d'euros en provenances des sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) récemment réformées⁽²⁾.

LES AIDES À LA PERSONNE ET LEUR FINANCEMENT

(en millions d'euros)

	LFI 2006	PLF 2007
I.- ALF (Allocation de logement familiale) (*)		
A. Emplois		
- prestations versées	3.640	3.630
- frais de gestion	—	—
Sous-total emplois	3.640	3.630
B. Ressources		
- régimes sociaux	3.640	3.630
Sous-total ressources	3.640	3.630
II.- ALS et APL (allocation de logement sociale et aide personnalisée au logement)		
A. Emplois		
- prestations ALS versées	4.317	4.302
- prestations APL versées	6.375	6.317
- frais de gestion	214	212
Sous-total emplois	10.906	10.831
B. Ressources		
- régimes sociaux	3.649	3.614
- État	5.107	4.911
- employeurs	1.710	2.016
- autres	440	290
Sous-total ressources	10.906	10.831
TOTAL Aide à la personne		
A. Emplois		
- prestations versées	14.332	14.249
- frais de gestion	214	212
Sous-total emplois	14.546	14.461
B. Ressources		
- régimes sociaux	7.289	7.244
- État	5.107	4.911
- employeurs	1.710	2.016
- autres	440	290
Sous-total ressources	14.546	14.461

(*) Financement par les régimes sociaux.

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

(1) Depuis le 1^{er} janvier 2006, le FNAL a été fusionné avec le Fonds national de l'habitat (FNH), qui finançait jusqu' alors les APL.

(2) Ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété.

• La **politique de la ville** serait marquée en 2007 par l'amplification du programme national de **rénovation urbaine**, lancé par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003. La loi du 13 juillet 2006 précitée portant engagement national pour le logement a prolongé de deux ans la durée de ce programme (soit jusqu'à 2013) et a porté les engagements cumulés de l'État à 5 milliards d'euros en dix ans.

Pour 2007, le programme *Rénovation urbaine* de la mission *Ville et logement* comporte 400 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 356 millions d'euros de crédits de paiement en faveur de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). L'effort financier de l'État passerait également par la mobilisation de 100 millions d'euros en provenances de SACI et de 100 millions d'euros de « *ressources non budgétaires* » dont l'origine n'est pas précisée dans le projet annuel de performances du programme.

Ces moyens seraient complétés, comme à l'accoutumée, par les contributions de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), gestionnaire du « 1% logement », de la Caisse des dépôts et consignations et de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Au total, l'ANRU serait dotée de plus de 1,2 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,1 milliard d'euros de crédits de paiement en 2007. Au 1^{er} juillet 2006, 190 projets avaient été examinés en comité d'engagement de l'Agence, représentant un engagement de 6,9 milliards d'euros de la part de l'ANRU. Selon le PAP, « *42% des financements de l'Agence sont affectés à la construction, 11% à la démolition, 10% à la réhabilitation, 4% aux résidentialisations. Plus de 9% sont consacrés à des équipements et près de 15% à des aménagements. Le reste des financements est affecté aux espaces commerciaux et artisanaux, aux copropriétés, aux requalifications et changements d'usage et à l'amélioration de la qualité de service* ».

EFFORT FINANCIER EN FAVEUR DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉNOVATION URBAINE

(en millions d'euros)

	2004		2005		LFI 2006		PLF 2007	
	AP	CP	AP	CP	AE	CP	AE	CP
État.....	465	–	413	35	305	272	400	356
<i>dont ministère de la ville.....</i>	215	–	190	35	305	272	400	356
<i>dont ministère du logement.....</i>	250	–	223	-	-	-	-	-
Caisse des dépôts et consignations ..	4	4	4	4	4	4	4	4
UESL.....	472	120	460	120	425	517	565	556
CGLLS.....	15	15	20	20	22	22	22	22
Autres (a).....		50	50	100	160	60	200	200
Total.....	956	189	949	279	916	875	1.191	1.138

(a) Y compris excédents du Fonds de renouvellement urbain (FRU) : 50 millions d'euros en 2004 et 100 millions d'euros en 2005.

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

Votre Rapporteur général souligne que perdure le décalage, déjà constaté, entre les paiements effectivement effectués par l'ANRU et les ressources de l'Agence. En 2006, par exemple, les prévisions de dépenses sont de 780 millions d'euros pour 875 millions d'euros de ressources allouées initialement. Ce décalage découle du délai séparant l'attribution des subventions et les premiers versements de crédits. Ce délai moyen est actuellement de près de 12 mois.

Les **autres crédits dévolus à la politique de la ville**, figurant au programme *Équité sociale et territoriale et soutien* s'établiraient à 795 millions d'euros en 2007, à comparer à 756 millions d'euros en 2006. Cette dotation prolonge l'abondement exceptionnel des crédits de la ville de 180 millions d'euros intervenu en cour de discussion du projet de loi de finances 2006 après les violences urbaines survenues en novembre 2005. Elle permettra notamment le financement des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale (138,2 millions d'euros) qui succéderont en 2007 aux contrats de ville, le programme de « réussite éducative » (112,1 millions d'euros) et le développement des emplois d'adultes relais (93 millions d'euros).

Certaines de ces actions seront mises en œuvre par la nouvelle Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), créée par la loi n° 2003-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Elle bénéficierait pour cela de crédits à hauteur de 500,5 millions d'euros, issus du programme *Équité sociale et territoriale et soutien* et du programme *Accueil des étrangers et intégration* de la mission *Solidarité et intégration* : 490,5 millions d'euros de crédits d'intervention (dont une partie des crédits évoqués ci-dessus) et 9,9 millions d'euros de crédits pour charges de service public.

MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE PROGRAMMATION POUR LA COHÉSION SOCIALE

(en millions d'euros)

1. Rappel de la programmation

	2005	2006	2007	2008	2009
Mission Travail et emploi					
Maisons de l'emploi (AE)	330	330	50		
Maisons de l'emploi (CP)	120	405	530	375	300
Aide de l'État aux contrats d'avenir	383	1.119	1.285	1.285	1.120
Apport de l'État au FGIE	4	12	19	19	19
Aide aux ateliers et chantiers d'insertion	24	24	24	24	24
Accompagnement des associations intermédiaires	13	13	13	13	13
Fonds départemental pour l'insertion	13,4	18	21	21	21
Mission Solidarité et intégration					
Accueil d'urgence et places d'hiver	164	164	164	164	164
Centres d'hébergement et de réinsertion sociale	461	467	473	473	473
Financement des maisons relais	13	19	25	25	25
Centres d'accueil des demandeurs d'asile	143	151	159	159	159
Mission Ville et logement					
Parc locatif social (AE)	442	482	482	482	482
Parc locatif social (CP)	465	594	610	610	482
ANAH (AE)	462	532	532	532	532
ANAH (CP)	446	516	516	516	516
Réussite éducative	62	174	411	411	411
TOTAL des AE	2.052	2.973	3.126	3.076	2.911
TOTAL des CP	1.865	3.160	3.734	3.579	3.211

2. Éléments concernant la mise en œuvre

	LFI 2006	PLF 2007	Programmes	
			2006	2007
Mission Travail et emploi				
Maisons de l'emploi (AE)	150	150	} Accès et retour à l'emploi	
Maisons de l'emploi (CP)	128	128		
Aide de l'État aux contrats d'avenir	747	623		
Apport de l'État au FGIE	12	12	Promotion de l'emploi	
Aide aux ateliers et chantiers d'insertion	24	24	} Accès et retour à l'emploi	Promotion de l'emploi
Accompagnement des associations intermédiaires	13	13		
Fonds départemental pour l'insertion	18	21		
Mission Solidarité et intégration				
Accueil d'urgence et places d'hiver	110	136	} Politiques en faveur de l'inclusion sociale	Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables
Centres d'hébergement et de réinsertion sociale	473	490		
Financement des maisons relais	19	21		
Centres d'accueil des demandeurs d'asile	148	163	Accueil des étrangers et intégration	
Mission Ville et logement				
Parc locatif social (AE)	481	480	} Développement et amélioration de l'offre de logement	
Parc locatif social (CP)	534	457		
ANAH (AE)	480	507		
ANAH (CP)	385	353		
Réussite éducative	99	112	Équité sociale et territoriale et soutien	
TOTAL des AE	2.774	2.752		
TOTAL des CP	2.710	2.553		

(a) La loi dispose que les crédits sont exprimés en valeur 2004.

(b) Les crédits inscrits en PLF 2007 tiennent compte du rythme progressif de montée en charge des contrats d'avenir.

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

B.- LES MOYENS EN FAVEUR DES MISSIONS RÉGALIENNES DE L'ÉTAT

1.- L'application de la loi de programmation militaire

Depuis 2006, les dépenses militaires sont réparties entre :

– la mission *Défense*, qui serait dotée de 35,87 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 36,29 milliards d'euros en crédits de paiement (au lieu de respectivement 36,23 milliards d'euros et 35,38 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2006) ;

– le programme *Gendarmerie nationale* de la mission *Sécurité*, qui serait doté de 7,88 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 7,48 milliards d'euros en crédits de paiement (au lieu de respectivement 7,42 milliards d'euros et 7,27 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2006) ;

– la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, qui serait dotée de 3,75 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 3,75 milliards d'euros en crédits de paiement (au lieu de respectivement 3,9 milliards d'euros et 3,88 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2006) ;

– le programme *Recherche duale (civile et militaire)* de la mission *Recherche et enseignement supérieur*, qui serait doté de 200 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (à l'instar de la loi de finances initiale pour 2006).

Au total, les crédits du ministère de la Défense atteindraient donc en 2007 47,71 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 47,72 milliards d'euros en crédits de paiement.

• Bien que quelque peu contrainte, en termes de moyens, par les Gouvernements de la législature, la loi de programmation militaire 1997-2002 a réussi ses deux objectifs principaux : la redéfinition d'un modèle d'armée – à construire dans un délai de 15 ans – et le passage d'une armée de conscription à une armée de métier. La **loi relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008** (n° 2003-73 du 27 janvier 2003) s'attache à rétablir l'efficacité de l'instrument militaire national et à améliorer ses performances, tout en poursuivant les adaptations nécessaires en vue de construire le modèle défini antérieurement. Elle vise donc trois objectifs prioritaires :

– restaurer la disponibilité des matériels ;

– moderniser les équipements et préparer l'avenir pour faire face aux menaces et permettre à la France de jouer un rôle moteur dans la construction de la politique européenne de sécurité et de défense ;

– consolider la professionnalisation des armées en ajustant les effectifs et en garantissant l’attractivité des métiers de la défense.

La loi de programmation militaire (LPM) implique un engagement financier conséquent. Les effectifs civils et militaires du ministère de la défense doivent être portés de 436.221 emplois (loi de finances initiale pour 2002) à 446.653 emplois en 2008, soit une augmentation de 10.432 emplois, dont 7.000 au titre de la loi d’orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI). En matière de dépenses ordinaires, la LPM prévoit la création d’un fonds de consolidation de la professionnalisation, doté de 572,58 millions d’euros en valeur 2003, qui a vocation à financer les mesures destinées à renforcer la fidélisation du personnel militaire et l’attractivité du recrutement⁽¹⁾. Par ailleurs, un dispositif destiné à développer l’attractivité de l’engagement dans la réserve opérationnelle est mis en place et doté de 85,83 millions d’euros sur la période de programmation.

Les crédits d’équipement, déterminés en termes de crédits de paiement, sont fixés à 14,64 milliards d’euros constants en valeur 2003, en moyenne annuelle sur la durée de la loi (voir le tableau ci-dessous). Depuis 2003, le profil d’ouverture de ces crédits n’a pas été totalement linéaire : l’annuité 2003 a été fixée à 13,5 milliards d’euros ; un effort supplémentaire a été réalisé en 2004, avec une annuité portée à 14,8 milliards d’euros ; l’augmentation a été moindre en 2005 (15,1 milliards d’euros) ; un effort plus grand a été réalisé en 2006, avec une annuité de 15,45 milliards d’euros. En 2007, la loi de programmation sera à nouveau respectée et l’effort porté à **15,74 milliards d’euros de crédits de paiement**.

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT POUR DÉPENSES D’ÉQUIPEMENT (LPM)

(en milliards d’euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Crédits prévus en euros 2003.....	13,65	14,60	14,72	14,84	14,96	15,08	87,85
Crédits ouverts en LFI.....	13,55	14,80	15,08	15,45 ^(a)	15,74	–	74,79
Crédits consommés.....	13,26	13,80	15,67	–	–	–	58,88

(a) Y compris 73,2 millions d’euros de crédits supplémentaires pour financer le projet de frégates européennes multi-missions (FREMM) prévu par la LPM.

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

Ces dotations permettront la poursuite des principaux programmes d’armement et d’équipement, notamment l’avion Rafale pour 250 millions d’euros d’autorisations d’engagement, le véhicule blindé de combat d’infanterie (VBCI) pour 365 millions d’euros, l’hélicoptère de transport de troupes NH90 pour 475 millions d’euros, la défense sol-air pour 330 millions d’euros, le deuxième porte-avions pour 700 millions d’euros, les frégates multi-missions (FREMM) pour 290 millions d’euros, les sous-marins nucléaires d’attaque Barracuda pour

(1) Votre Rapporteur général renvoie également à ses développements relatifs aux crédits de personnel (infra, II, A).

220 millions d'euros et les sous-marins lanceurs d'engins pour 250 millions d'euros.

Au total, et avant même le terme de la LPM en 2008, ce sont près de **75 milliards d'euros de crédits de paiement** qui auront été ouverts en 5 ans.

Le présent projet de loi de finances assure également la mise en œuvre de la **loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI)**. Le tableau ci-dessous présente, par programme et par titre, le cumul des crédits issus de la LPM (déjà évoqués) avec les crédits de la LOPSI destinés à la Gendarmerie nationale ⁽¹⁾. Les crédits de paiement correspondant à ces deux lois de programmation atteignent un total de 16 milliards d'euros, dont 5 milliards d'euros de crédits de fonctionnement et près de 11 milliards d'euros de crédits d'investissement.

MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE ET DE LA LOPSI EN 2007

(crédits de paiement, en millions d'euros)

Programme	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Titre 7	Total
Environnement et prospective de la politique de la défense [Défense].....		769,5	124,1			853,6
Préparation et emploi des forces [Défense].....		3.237,9	467,6	50,8		3.755,6
Soutien de la politique de la défense [Défense].....	96,4	3,6	1.005,8	2,1		1.107,9
Équipement des forces [Défense].....		661,6	8.746,9			9.408,5
Gendarmerie nationale [Sécurité] ^(a)		81,8	467,6	20,7		570,0
Recherche duale (civile et militaire) [Recherche et enseignement supérieur].....		200,0				200,0
Liens avec la nation et son armée [Anciens combattants].....		7,1	1,9	0,5	9,9	19,4
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant [Anciens combattants].....		2,0				2,0
Total	96,4	4.962,7	10.813,9	74,0	9,9	15.957,0

(a) Y compris loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) : 220 millions d'euros pour 2007.

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

Du point de vue des effectifs, la mise en œuvre de la LPM se traduirait en 2007 par la création de 1.012 ETPT supplémentaires, dont 950 emplois de gendarmes (après 2.238 ETPT en 2006, 778 ETPT en 2005, 852 ETPT en 2004 et 848 ETPT en 2003).

(1) La Gendarmerie nationale bénéficie par ailleurs de dotations dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de programmation militaire, qui s'élève pour 2007 à 350 millions d'euros de crédits de paiement.

2.- La programmation en faveur de la Justice

• 2007 est la dernière année d'application de la loi d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) n° 2002-1138 du 9 septembre 2002. La LOPJ fixe les moyens nécessaires, en personnels, moyens de fonctionnement et investissements, pour réaliser les objectifs ambitieux qu'elle détermine. Dans une démarche originale, l'allocation des moyens est présentée à la fois selon l'axe des objectifs et selon l'axe des structures administratives.

LA PROGRAMMATION 2003-2007 DES MOYENS DE LA JUSTICE

(en unités ou en millions d'euros)

	Emplois	Dépenses ordinaires	Autorisations de programme
Répartition par objectifs			
1. Améliorer l'efficacité de la justice au service des citoyens	4.397	1.329	382
2. Développer l'effectivité de la réponse pénale	3.600	762	1.198
3. Prévenir et traiter plus efficacement la délinquance des mineurs.....	1.988	423	170
4. Améliorer l'accès des citoyens au droit et à la justice.....	115	262	0
Total.....	10.100	2.775	1.750
Répartition par services			
a. Services judiciaires.....	4.450	1.207	277
b. Services pénitentiaires.....	3.740	801	1.313
c. Protection judiciaire de la jeunesse	1.250	293	55
d. Justice administrative.....	480	114	60
e. Administration centrale et CNIL.....	180	360	45
Total.....	10.100	2.775	1.750

La LOPJ prévoit la création de 10.100 emplois sur 2003-2007, dont 480 emplois auprès des juridictions administratives. Sur la période 2003-2006, 6.667 emplois ont été créés, dont 295 emplois pour les juridictions administratives. Les deux tiers de la programmation ont donc déjà été réalisés. Le présent projet de loi de finances permettrait de porter ce taux à plus de 80%, en autorisant la création de 1.538 emplois relevant de la mission *Justice* et 60 emplois relevant du programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives* de la mission *Conseil et contrôle de l'État*. Ce sont donc au total 8.265 emplois qui auront été créés au terme de la période 2003-2007.

En matière de crédits, conformément à la nomenclature d'avant 2006, la LOPJ distingue :

– les « crédits ordinaires », pour lesquels l'enveloppe prévue (hors dépenses de pensions) est de 2.775 millions d'euros, dont 114 millions d'euros pour les juridictions administratives. Sur la période 2003-2006, il apparaît que les crédits budgétaires inscrits en loi de finances (2.803 millions d'euros) ont d'ores et déjà excédé la programmation, du fait notamment du dynamisme de la progression

des charges de personnel (1.405 millions d'euros de dépenses de personnel sur la période) ;

– les « dépenses en capital », pour lesquelles l'enveloppe prévue est de 875 millions d'euros de crédits de paiement (dont 30 millions d'euros pour les juridictions administratives) et de 1.750 millions d'euros d'autorisations de programme (dont 60 millions d'euros pour les juridictions administratives. Entre 2003 et 2006, les lois de finances ont ouverts 587 millions d'euros de crédits de paiement (soit les deux tiers de la programmation) et 1.716 millions d'euros d'autorisations de programme ou d'autorisations d'engagement (soit 98% de l'enveloppe prévue).

Le présent projet de loi de finances tend à inscrire **430 millions d'euros de crédits pour 2007** au titre de la mise en œuvre de la LOPJ :

– 417,2 millions d'euros sur la mission *Justice* (y compris 30 millions d'euros au titre des frais de justice) ;

– 13 millions d'euros sur le programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives* de la mission *Conseil et contrôle de l'État*.

Au total, **entre 2003 et 2007, les crédits de paiement ouverts au titre de la LOPJ atteindraient 3.820 millions d'euros**, soit davantage que l'enveloppe prévue par la loi (105%). La programmation serait également excédée en autorisations d'engagement pour dépenses d'investissement (titre 5) : en ouvrant 291,3 millions d'euros sur la mission *Justice* et 11,6 millions d'euros sur le programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives*, le total des autorisations d'engagement et de programme entre 2003 et 2007 atteindrait 2.019 millions d'euros (115% de la programmation).

L'application de la LOPJ témoigne d'un louable pragmatisme dans la conciliation permanente à opérer entre le respect des priorités programmées et le pilotage global de la dépense publique. Dans un cas (les emplois), la programmation n'a pas été complètement tenue ; dans l'autre (les crédits), elle a au contraire été dépassée. Pour votre Rapporteur général, ces résultats sont révélateurs du sens qu'il convient de donner à une programmation financière sectorielle aujourd'hui : il s'agit moins d'une « feuille de route » qu'il faudrait respecter à la lettre quoi qu'il en coûte que d'un chemin, duquel il est loisible de s'écarter légèrement, en fonction du contexte, pour mieux arriver à destination.

3.- La programmation en faveur de la sécurité intérieure

La loi n° 2002-1064 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) du 29 août 2002 prévoit de consacrer 5,6 milliards d'euros supplémentaires sur la période 2003-2007 afin de permettre, notamment, de recruter des personnels supplémentaires dans la police et la gendarmerie. Le

présent projet de loi de finances est le dernier à mettre en œuvre cette loi de programmation.

LES MOYENS DÉFINIS PAR LA LOPSI

(en unités ou millions d'euros)

	Police nationale	Gendarmerie nationale	Total
Emplois créés 2003-2007	6.500	7.000	13.500
Crédits :			
♦ Rebasage des crédits 2002 de la gendarmerie nationale ..	–	700	700
♦ Emplois et mesures catégorielles	1.570	1.130	2.700
♦ Programme d'équipement (dépenses ordinaires + crédits de paiement).....	1.180	1.020	2.200
Total Crédits	2.750	2.850	5.600

• L'application de la LOPSI au **budget de la gendarmerie** (programme *Gendarmerie nationale* de la mission *Sécurité*)⁽¹⁾ se traduirait en 2007 par un renforcement des effectifs de 950 ETPT supplémentaires, soit un effort moins important que les années précédentes. Sur la période de programmation, ce sont cependant 6.050 ETPT supplémentaires qui auront été créés, soit plus de 85% de ce que prévoyait la loi (7.000 emplois).

EMPLOIS CRÉÉS DANS LA GENDARMERIE NATIONALE EN APPLICATION DE LA LOPSI

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Emplois budgétaires	1.200	1.200	700	2.000	950	6.050

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

En termes de crédits, le total des ouvertures liées aux rémunérations et au fonctionnement sur la période 2003-2006 s'élève à 1.718 millions d'euros. L'impact sur l'exercice 2007 des créations d'emplois et du plan d'amélioration des grades est évalué à 36,8 millions d'euros et l'extension des créations sur l'année 2008 à 33,7 millions d'euros : l'impact global des mesures décidées en 2007 est de 70,5 millions d'euros.

En matière d'équipements, le projet de loi de finances pour 2007 prévoit un accroissement des crédits de paiement et des autorisations d'engagement, à hauteur de 220 millions d'euros. Sur la période de programmation, 816 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 728 millions d'euros de crédits de paiement auront été ouverts (soit 71% des 1.020 millions d'euros prévus).

(1) Votre Rapporteur général rappelle que la gendarmerie nationale bénéficie par ailleurs de dotations dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de programmation militaire (cf. supra).

**CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DE LA GENDARMERIE NATIONALE
EN APPLICATION DE LA LOPSI**

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
CP.....	94	94	120	200	220	728
AP / AE.....	182	94	120	200	220	816

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

• Pour le **budget de la police** (programme *Police nationale* de la mission *Sécurité*), la LOPSI prévoit la création de 6.500 emplois entre 2003 et 2007 et deux enveloppes de crédits : 1.180 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et d'investissement et 1.570 millions d'euros de crédits de personnel.

En 2007, la dernière tranche de la LOPSI amènerait à créer 1.000 emplois nouveaux (850 dans les corps actifs de la police et 150 emplois dans les corps administratifs, techniques et scientifiques), portant le total sur la période 2003-2007 à 6.200 emplois. Exprimé en équivalents temps plein, ce nombre ne saurait cependant être comparé à l'objectif de 6.500 fixé par la LOPSI, ce dernier étant défini en emplois budgétaires. Les crédits de personnel ouverts au titre de la LOPSI en 2007, notamment les mesures catégorielles, atteindraient 368 millions d'euros, portant l'ensemble à 1.390 millions d'euros – soit 88% de l'objectif fixé en 2002.

EMPLOIS CRÉÉS DANS LA POLICE NATIONALE EN APPLICATION DE LA LOPSI

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Emplois (ETP)	1.900	1.000	1.000	1.300	1000	6.200

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

Quant aux crédits de fonctionnement et d'investissement, décrits dans le tableau ci-dessous, ils sont parfaitement conformes à la programmation, l'annuité 2007 de 209 millions d'euros permettant d'atteindre un taux de réalisation de 100%.

**CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR
DE LA POLICE NATIONALE EN APPLICATION DE LA LOPSI**

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Crédits de paiement ^(a)	180	216	288	288	209	1.180
Dépenses exécutées	186	227	290	—	—	703

(a) Montant de crédits alloués en plus de la dotation 2002 (en lois de finances initiales et rectificatives).

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

II.- L'ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX SUPPORTS BUDGÉTAIRES

En faisant la promotion d'une logique d'objectifs et de résultats, la LOLF a conduit à une profonde réorganisation de l'architecture budgétaire, aboutissant à classer les dépenses *par destination* (c'est-à-dire par mission, programme et action). Pour autant, une analyse des dépenses *par nature* conserve toute sa pertinence. La rationalisation de la classification des charges budgétaires opérée par l'article 5 de la LOLF en renforce d'ailleurs l'intérêt. En définissant une nouvelle nomenclature par titres, eux-mêmes subdivisés en catégories, le législateur organique a souhaité donner une vision plus claire et plus opérationnelle des charges de l'État, en particulier de ses moyens en personnel, en fonctionnement, en investissement et en intervention. En somme, si l'examen des crédits, de la stratégie, des objectifs puis des résultats propres à chaque mission et à chaque programme relève incontestablement de la compétence des rapporteurs spéciaux, c'est à une analyse plus transversale que le présent rapport général doit s'essayer.

A.- LE BUDGET GÉNÉRAL

Le montant des **crédits bruts** ouverts sur le budget général est fixé à **347,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et à **344,3 milliards d'euros en crédits de paiement**. En loi de finances initiale pour 2006, ils étaient respectivement de 334,2 milliards d'euros et 334,6 milliards d'euros.

Déduction faite des remboursements et dégrèvements⁽¹⁾, les **crédits nets** de remboursements et dégrèvements s'élèveraient à **271,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et à **267,8 milliards d'euros en crédits de paiement**. Ces derniers sont en augmentation de 0,7% par rapport à la loi de finances initiale pour 2006 à périmètre courant. Une fois les changements de périmètre neutralisés⁽²⁾, les crédits progressent de 0,8% en valeur et diminuent de 1% en volume, conformément à la nouvelle norme d'évolution des crédits du budget général.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR TITRES ET CATÉGORIES EN 2006 ET 2007 (hors fonds de concours, à périmètre courant)

(en millions d'euros)

Titre / Catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2006	PLF 2007	LFI 2006	PLF 2007
Titre 1^{er} . Dotations des pouvoirs publics	871,98	918,70	871,98	918,70
Titre 2. Dépenses de personnel	118.161,04	119.149,60	118.161,04	119.149,60
Rémunérations d'activité	74.376,69	74.675,74	74.376,69	74.675,74
Cotisations et contributions sociales	42.260,41	43.184,06	42.260,41	43.184,06
Prestations sociales et allocations diverses	1.523,94	1.289,80	1.523,94	1.289,80

(1) Les remboursements et dégrèvements sont examinés *infra*, parmi les dépenses d'intervention

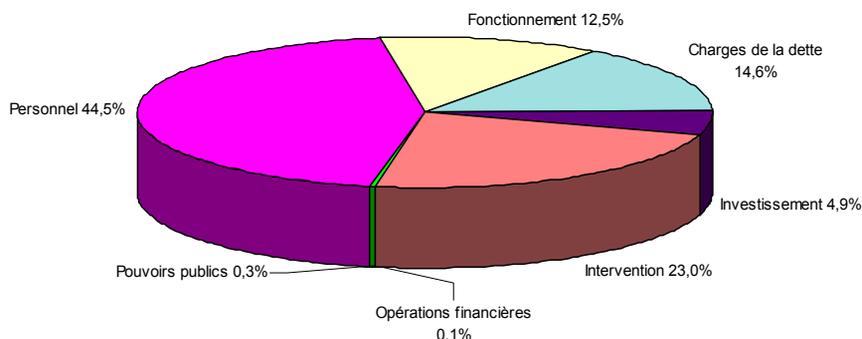
(2) Votre Rapporteur général renvoie au chapitre I^{er} du présent rapport.

(en millions d'euros)

Titre / Catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI 2006	PLF 2007	LFI 2006	PLF 2007
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	34.307,15	35.325,84	31.901,91	33.554,89
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	18.166,65	19.070,55	15.658,53	17.213,64
Subventions pour charges de service public	16.140,50	16.255,29	16.243,38	16.341,25
Titre 4. Charges de la dette de l'État	39.028,60	39.191,00	39.028,60	39.191,00
Intérêt de la dette financière négociable	38.977,60	39.185,00	38.977,60	39.185,00
Intérêt de la dette financière non négociable	30,00	6,00	30,00	6,00
Charges financières diverses	21,00	—	21,00	—
Titre 5. Dépenses d'investissement	14.978,50	13.265,38	13.567,96	13.187,11
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	14.691,38	13.085,12	13.325,50	12.903,23
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État	287,11	180,26	242,47	283,88
Titre 6. Dépenses d'intervention	136.612,21	139.496,87	130.854,02	138.040,88
Transferts aux ménages	34.398,96	35.184,26	34.316,55	34.947,34
Transferts aux entreprises	74.456,03	80.743,59	72.494,31	80.747,06
Transferts aux collectivités territoriales	8.007,81	7.700,88	7.716,99	7.518,18
Transferts aux autres collectivités	19.465,50	15.575,54	16.042,26	14.535,70
Appels en garantie	283,90	292,60	283,9	292,60
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	229,17	288,37	230,77	286,02
Prêts et avances	229,17	213,74	225,24	221,86
Dotations en fonds propres	—	74,63	—	62,61
Dépenses de participations financières	—	—	5,53	1,55
Total général	344.188,64	347.635,77	334.616,29	344.328,20

Le graphique ci-dessous invite à visualiser la répartition des crédits du budget général par titres. Il ne prend pas en compte les remboursements et dégrèvements (imputés parmi les dépenses d'intervention du titre 6).

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR TITRES EN 2007 (hors remboursements et dégrèvements)



1.- Les dotations aux pouvoirs publics

Les dotations aux pouvoirs publics, imputées sur le titre 1^{er} ⁽¹⁾, représenteraient 0,3% des crédits nets du budget général en 2007. Les pouvoirs publics bénéficieraient de **918,7 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, au lieu de 872 millions d'euros en loi de finances pour 2006 (+ 4,4%). L'augmentation la plus sensible en valeur concerne l'Assemblée nationale, dont les crédits augmentent de 27,8 millions d'euros (+ 5,5%). Le Conseil constitutionnel et La chaîne parlementaire verraient leurs moyens significativement augmentés, de respectivement 26,3% et 21,2%, tandis que les crédits de la Présidence de la République diminueraient de 0,7 million d'euros.

2.- Les dépenses de personnel

Les **dépenses de personnel**, imputées sur le titre 2, progresseraient de 988,6 milliards d'euros entre 2006 et 2007 (soit 0,8%), pour atteindre **119,1 milliards d'euros**. Elles représenteraient 44,5% des dépenses du budget général, nettes des remboursements et dégrèvements.

Votre Rapporteur général a déjà souligné la remarquable modération de la progression de ces dépenses ⁽²⁾, d'autant plus surprenante qu'elle est bien inférieure à la prévision délivrée par le Gouvernement lors du débat d'orientation budgétaire de juin dernier (qui évoquait alors une progression de 1,6 milliard d'euros, pour atteindre 119,7 milliards d'euros).

En dehors des éléments spécifiques aux différentes composantes de la masse salariale (analysés ci-après), plusieurs facteurs expliquent la modération de cette progression.

(1) Ancien titre II dans la nomenclature issue de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959.

(2) Voir le chapitre F^o du présent rapport (II, A).

En premier lieu, les gestionnaires ont été invités à financer les mesures salariales et statutaires adoptées en 2006 sur leur seule enveloppe de crédits de titre 2 sans mobiliser les crédits mis en réserve (y compris les suppléments de cotisations au CAS *Pensions*), les crédits proposés pour 2007 étant quant à eux limités au financement de l'extension en année pleine de ces mesures. Ces mesures, résultant des accords du 25 janvier 2006 entre le ministère de la fonction publique et trois syndicats (UNSA, CFTC et CFDT), sont les suivantes : revalorisation de la valeur du point de 0,5% au 1^{er} juillet 2006, attribution d'un point uniforme au 1^{er} novembre 2006, réforme de la grille des catégories C et B, attribution d'indemnités pour certains agents de catégorie B et A en sommet de grade. Cette plus grande responsabilisation est tout à fait cohérente avec l'esprit de la LOLF, qui doit inciter les ministères à progresser dans le pilotage de leur masse salariale grâce aux différents instruments à leur disposition (pilotage des recrutements, calendrier de mise en œuvre des mesures catégorielles, pilotage du glissement-vieillesse-technicité).

En deuxième lieu, le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'État serait réduit de 43.370 ETPT entre 2006 et 2007 pour s'établir à 2,35 millions d'ETPT (article 33 du présent projet). Cette réduction serait la conséquence de :

– la suppression nette de 15.019 ETPT, solde de la création de 4.049 ETPT et de la suppression de 19.068 ETPT. Certaines de ces suppressions se sont appuyées sur les résultats des audits de modernisation. Ainsi, l'audit relatif aux décharges statutaires dans l'enseignement secondaire est à l'origine de la suppression de 3.000 ETPT. De même, près de 3.000 départs à la retraite non remplacés au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie constituent le résultat direct des contrats de modernisation, dont certaines réformes ont été détaillées dans les audits (par exemple sur la télédéclaration de l'impôt sur le revenu ou les centres d'encaissement du Trésor public) ;

– de mesures d'ordre pour 3.501 ETPT, du fait principalement de transferts à des opérateurs de l'État ;

– la disparition du budget annexe des Monnaies et médailles, qui employait 659 ETPT en 2006 ;

– la décentralisation d'environ 24.000 agents, soit 24.191 ETPT. Le tableau ci-dessous présente les effectifs transférés aux collectivités territoriales en 2007 et les montants qui leur sont compensés en conséquence. Seuls les crédits de personnel hors cotisations au CAS *Pensions* sortent du périmètre du budget de l'État, les dépenses de pensions restant inchangées ⁽¹⁾.

(1) Concrètement, la diminution de l'« assiette » de cotisations au CAS Pensions entraînée par le transfert des TOS a pour corollaire une hausse des taux déterminant les cotisations versées par l'ensemble des ministères. La compensation prend cependant en compte les cotisations que les collectivités locales devront verser au CAS Pensions au titre des fonctionnaires détachés de longue durée.

IMPACT DE LA DÉCENTRALISATION SUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL EN 2007

	Vers les départements	Vers les régions	Total
Effectifs transférés au 1^{er} janvier 2007 (en ETPT) :			
En détachement de longue durée	2.322	2.460	4.782
Intégrant la fonction publique territoriale	9.481	7.212	16.693
Agents non titulaires et emploi vacants	915	1.036	1.951
Total	12.718	10.708	23.426 (a)
Dépenses de personnel (en millions d'euros) :			
Rémunérations d'activité	194	163	357
Cotisations sociales	134	118	252
<i>dont cotisations au CAS Pensions*</i>	<i>15</i>	<i>16</i>	<i>31</i>
Total	329	281	610

(a) Auxquels devraient s'ajouter 157 emplois vacants de gestionnaires de TOS (sans que les collectivités territoriales concernées n'aient encore été déterminées) et 608 emplois du ministère de l'Équipement correspondant à des départs à la retraite non remplacés (qui seront compensés en 2007 aux départements par majoration de la DGD).

(b) Au titre des fonctionnaires détachés de longue durée (cotisation au taux des employeurs autres que l'État, fixé en 2007 à 39,5 %).

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

En troisième lieu, le taux de la contribution employeur au CAS *Pensions* versée par les opérateurs de l'État est augmentée en 2007, passant de 33% à 39,5%, afin de se rapprocher du taux de droit commun des personnels relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite (soit 50,74% en 2007 pour les personnels civils, hors allocation temporaire d'invalidité). Sont concernées les contributions dues par les établissements publics et les organismes autonomes au titre de leurs propres fonctionnaires et des fonctionnaires détachés qu'ils emploient. Ceci se traduit par une diminution à due concurrence de la contribution employeur de l'État au CAS *Pensions* (cette contribution étant calculée pour assurer l'équilibre du compte). Certes, l'État procède en 2007 à une compensation aux opérateurs à hauteur de 168,8 millions d'euros ⁽¹⁾, mais celle-ci s'impute sur le titre 3 parmi les subventions pour charges de service public.

DÉPENSES DE PERSONNEL DU BUDGET GÉNÉRAL

(en millions d'euros)

	LFI 2006	PLF 2007
1. Rémunérations d'activité	74.376,7	74.675,7
2. Cotisations et contributions sociales	42.260,4	43.184,0
<i>dont cotisations CAS Pensions</i>	<i>31.016,3</i>	<i>31.744,6</i>
3. Prestations sociales et allocations diverses	1.524,0	1.289,8
TOTAL	118.161,0	119.149,6

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

(1) Votre Rapporteur général renvoie sur ce point à sa présentation des changements de périmètre au chapitre I^{er} du présent rapport (II, A).

• Les **rémunérations d'activité** augmenteraient de 299 millions d'euros, soit seulement 0,4% de plus qu'en 2006, pour s'établir à 43,2 milliards d'euros. La progression doit cependant s'apprécier en tenant compte de la décentralisation, effet de périmètre qui entraîne une diminution de 490 millions d'euros des rémunérations d'activité versées par l'État.

Le présent projet de loi de finances retient 54,224 euros comme valeur moyenne du point fonction publique. Sa revalorisation en 2006 et en 2007 conduit à augmenter mécaniquement les dépenses de personnel de plus de 700 millions en 2007 :

– 200 millions au titre de l'effet report de la hausse de la valeur du point de 0,5% intervenue au 1^{er} juillet 2006 ;

– 140 millions d'euros au titre de l'effet report du point uniformément distribué au 1^{er} novembre 2006 (équivalent en année pleine à une revalorisation du point de 0,2%) ;

– 370 millions d'euros au titre de la prochaine revalorisation du point le 1^{er} février 2007.

Aucune provision relative aux rémunérations publiques n'étant prévue dans le présent projet, votre Rapporteur général indique que toute hausse de 1% de la valeur du point fonction publique accroîtrait mécaniquement les dépenses de personnel d'environ 850 millions d'euros en année pleine. Le tableau ci-dessous présente la ventilation de cette augmentation, compte tenu des différents mécanismes d'indexation.

EFFET D'UNE AUGMENTATION DE 1% DU POINT FONCTION PUBLIQUE

(en millions d'euros)

Rémunérations d'activité	632
Pensions	1
Cotisations sociales	111
Prestations sociales	3
Impôts et taxes	5
Pensions et allocations anciens combattants et victimes de guerre	28
Autres allocations	1
Subventions à l'enseignement privé non agricole	68
TOTAL	849

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

Un autre facteur d'évolution des rémunérations est le glissement-vieillesse-technicité (GVT), qui comporte deux facettes. Le GVT positif (mesures individuelles), estimé à 2% pour 2007, correspond à l'augmentation de la rémunération individuelle découlant d'une promotion au choix dans un corps ou un grade, d'un avancement automatique sur la grille indiciaire ou d'un changement de grade ou de corps. Le GVT négatif (effet entrées-sorties, ou « effet de noria »), estimé lui aussi 2% pour 2007, mesure la diminution salariale induite par les flux de départs des agents (à la retraite notamment) et du remplacement des

agents en fin de carrière par des agents plus jeunes et positionnés en début de grille. Au total, et comme ces dernières années depuis 2000, le solde du GVT est pratiquement nul.

Des mesures d'ordre catégoriel ont également une influence sur les crédits de rémunérations (ainsi d'ailleurs que sur les cotisations sociales). Celles-ci sont présentées dans les projets annuels de performances. D'après les informations fournies à votre Rapporteur général par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les principaux plans catégoriels sont :

– pour le ministère de la défense : le plan d'amélioration de la condition militaire (26 millions d'euros en 2006 et 24 millions d'euros en 2007) et le fonds de consolidation de la professionnalisation (22,6 millions d'euros en 2006 et 24 millions d'euros en 2007). Le projet de loi de finances prévoit également deux mesures de mise en œuvre de la LOPSI pour la gendarmerie : le plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (15,4 millions d'euros en 2006 ; 15,5 millions d'euros en 2007) et une troisième tranche de crédits destinés à la prime de résultats exceptionnelle tendant à récompenser la performance collective ou individuelle des agents (3 millions d'euros en 2006 comme en 2007) ;

– pour le ministère de l'intérieur : les mesures catégorielles prévues par la LOPSI sont adossées au plan de réforme des corps et carrières de la police nationale (2004-2012). 47,2 millions d'euros y seraient consacrés en 2007, auxquelles s'ajouteraient 16,3 millions d'euros au titre des personnels hors police et 6 millions d'euros au titre des mesures de revalorisation des carrières prévues par le protocole d'accord dans la fonction publique du 25 janvier dernier ;

– pour le ministère de la justice : 2,5 millions d'euros seront consacrés en 2007 à la mise en œuvre du protocole d'accord précité ;

– pour le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche : 18,27 millions d'euros de mesures catégorielles sont prévues en faveur de l'enseignement supérieur, tandis que 159 millions d'euros iraient à l'enseignement scolaire (62 millions d'euros d'effets reports des mesures catégorielles de 2006 et 96 millions d'euros de mesures nouvelles, dont 22,4 millions d'euros pour la transformation des instituteurs en professeurs des écoles dans l'enseignement public et privé).

● Seconde composante des dépenses de personnel, les **cotisations et contributions sociales** progresseraient de 924 millions d'euros entre 2006 et 2007 (+ 2,2%).

L'essentiel tient à l'accroissement des cotisations de l'État employeur au CAS *Pensions*, à hauteur de 728,3 millions d'euros supplémentaires. Votre Rapporteur général rappelle que les taux de cotisation sont calculés *ex ante* en tenant compte de l'évolution des dépenses et recettes retracées sur le programme *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité* en vue d'assurer son équilibre. Il en va de même du taux de la contribution tendant à

financer l'allocation temporaire d'invalidité (ATI) en faveur des fonctionnaires civils atteints d'une invalidité imputable au service et entraînant une incapacité permanente d'au moins 10%. Pour 2007, le taux de la contribution employeur inscrite au sein du titre 2 de chaque programme a été fixé à 50,74% pour les personnels civils, à 0,31% pour les allocations temporaires d'invalidité et à 101,05% pour les personnels militaires.

En 2006, ce programme était doté de 40.633 millions d'euros, dont 38.075 millions d'euros au titre des seules pensions de retraite et ATI. Pour 2007, la dépense prévue est de 42.098 millions d'euros, dont 39.720 millions d'euros pour les dépenses de pensions et d'ATI. Comparées à la prévision d'exécution en 2006 de 38.018 millions d'euros, ces dépenses augmenteraient donc de 4,5% en 2007, du fait :

- d'une hausse de 5,3% des dépenses de pensions civiles, qui s'établiraient à 31,1 milliards d'euros ;

- d'une hausse de 1,8% des dépenses de pensions militaires, qui s'établiraient à 8,5 milliards d'euros ;

- d'une hausse de 1,2% des dépenses d'ATI, qui s'établiraient à 138 millions d'euros.

Par ailleurs, la catégorie « cotisations et contributions sociales » retrace également les crédits destinés aux :

- cotisations d'allocations familiales dues par l'État employeur depuis le 1^{er} janvier 2006, en conséquence du transfert depuis 2005 aux caisses d'allocations familiales (CAF) du service de la totalité des prestations familiales dues aux agents de l'État en métropole. C'est le taux de droit commun (5,4%) qui est appliqué ;

- cotisations à l'assurance vieillesse du régime général, à laquelle sont affiliés les agents non titulaires de l'État (les taux de droit commun sont là aussi en vigueur) ;

- cotisations au Fonds national d'aide au logement (FNAL), à partir de chaque programme depuis le 1^{er} janvier 2006 (au lieu de dotations inscrites au budget des Charges communes). Dans le cadre de la diversification du financement des aides personnelles au logement, l'article 62 du présent projet de loi de finances prévoit d'ailleurs d'aligner en deux ans le taux de cotisation des employeurs publics sur celui des employeurs du secteur privé ;

- cotisations au régime de retraite additionnelle de la fonction publique créé par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Le taux global de cette cotisation est de 10%, réparti à parts égales entre les employeurs publics et l'agent bénéficiaire. La masse des cotisations encaissées au titre de l'année 2005 s'élève à 1,5 milliard d'euros. 4,3 millions de fonctionnaires sont concernés, répartis à peu près également entre la fonction publique d'État et la

fonction publique territoriale. Les premières prestations versées le seront au cours de l'année 2006, sous forme de capital (les assurés ne disposant que de peu de points), et devraient concerner quelques 60.000 personnes.

- Enfin, les **prestations sociales et allocations diverses** (catégorie 3) diminueraient de 234 millions d'euros en 2007 (– 15,3%). C'est la conséquence du transfert des prestations familiales aux CAF déjà évoqué. Ne figurent plus désormais dans les programmes ministériels que les crédits nécessaires au paiement des prestations familiales dues aux agents affectés outre-mer. Il convient de noter que la mesure ne concerne que le transfert des prestations familiales légales et des prestations familiales de sécurité sociale : elle n'a pas d'impact sur les prestations sociales facultatives à la charge de l'État employeur.

- L'examen de la **répartition des crédits de personnel par mission** fait ressortir de grandes disparités ⁽¹⁾. Sans surprise, la mission *Enseignement scolaire* est celle qui mobilise le plus de crédits de personnel, soit 47% d'entre eux. Le programme *Enseignement scolaire public du second degré* rassemble à lui seul 27,7 milliards d'euros de crédits de titre 2. Les dépenses de personnel représentent ainsi 93% des crédits de la mission *Enseignement scolaire*, les rémunérations d'activité en constituant près de 60%. Après l'enseignement scolaire, les missions contribuant le plus aux dépenses de personnel sont la *Défense* (15% des crédits de personnel), la *Sécurité* (11%) et de la mission *Recherche et enseignement supérieur* (7%).

RÉPARTITION PAR MISSION DES CRÉDITS DE PERSONNEL ET DES PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS EN 2006 ET 2007

(crédits en millions d'euros, plafonds des autorisations d'emplois en ETPT)

	2006		2007	
	Crédits	PAE	Crédits	PAE
I. Activités régaliennes				
Action extérieure de l'État	840,2	13.589	785,6	13.480
Administration générale et territoriale de l'État.....	1.550,2	35.517	1.631,6	35.113
Conseil et contrôle de l'État.....	375,1	4.841	393,5	4.911
Défense	17.779,7	334.204	18.094,3	329.907
Direction de l'action du Gouvernement	181,0	2.954	163,7	2.531
Gestion et contrôle des finances publiques	6.960,7	136.754	7.032,3	134.276
Justice	3.544,8	71.475	3.684,4	72.023
Sécurité	12.750,8	248.279	13.084,6	252.066
Sécurité civile	160,7	2.604	162,7	2.598
Sous-total Activités régaliennes	44.143,0	850.217	45.032,6	846.905
2. Politiques publiques				
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales.....	719,3	13.045	714,1	12.400
Aide publique au développement.....	202,6	3.131	242,8	2.983
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation.....	252,0	5.434	228,2	4.986
Culture	642,8	13.350	576,0	11.542
Développement et régulation économiques	1.661,2	29.194	1.681,6	28.900
Écologie et développement durable	224,0	3.717	227,0	3.775

(1) Sept missions sont dépourvues de crédits de personnel : Engagements financiers de l'État, Médias, Pouvoirs publics, Provisions, Régimes sociaux et de retraite, Remboursements et dégrèvements, Santé.

Enseignement scolaire	55.670,8	1.123.407	55.582,2	1.087.520
Outre-mer.....	163,2	4.900	153,5	4.895
Politique des territoires	104,1	1.549	49,1	728
Recherche et enseignement supérieur.....	8.173,7	149.353	8.358,9	150.913
Relations avec les collectivités territoriales	8,1	158	8,4	173
Sécurité sanitaire.....	238,7	5.218	239,8	5.136
Solidarité et intégration.....	792,0	15.201	804,1	15.134
Sport, jeunesse et vie associative	361,8	7.149	375,9	7.292
Stratégie économique et pilotage des finances publiques	495,7	8.011	488,7	7.801
Transports	3.633,7	91.783	3.702,8	90.717
Travail et emploi.....	526,1	10.552	534,4	10.457
Ville et logement.....	148,2	3.103	149,4	3.088
Sous-total Politiques publiques.....	74.018,0	1.488.255	74.117,0	1.448.440
Total budget général.....	118.161,0	2.338.472	119.149,6	2.295.345

N.B. : Les plafonds des autorisations d'emplois étant fixés par ministères (article 38 du présent projet), le tableau ci-dessus présente leur ventilation par mission à titre prévisionnel et indicatif.

Les plus fortes progressions entre la loi de finances pour 2006 et le présent projet de loi de finances concernent logiquement les missions qui bénéficient de renforcement de leurs effectifs, c'est-à-dire la *Sécurité* (+ 334 millions d'euros), la *Défense* (+ 315 millions d'euros), la mission *Recherche et enseignement supérieur* (+ 185 millions d'euros) et la *Justice* (+ 140 millions d'euros). L'*Aide publique au développement* verrait ses crédits augmenter de près de 20% par rapport à 2006, mais il s'agit essentiellement d'une rectification du mauvais « calibrage » effectué l'année dernière entre cette mission et la mission *Action extérieure de l'État* (qui a nécessité un mouvement de crédits en gestion par la voie du décret d'avance n° 2005-954 du 1^{er} août 2006).

En revanche, les crédits de personnel de l'*Enseignement scolaire* sont stables (- 0,2%), ceux de la mission *Politique des territoires* diminuent de plus de la moitié (du fait du transfert de l'ancien programme *Stratégie en matière d'équipement* vers la mission *Transports*) et ceux de la *Culture* baissent de 10%.

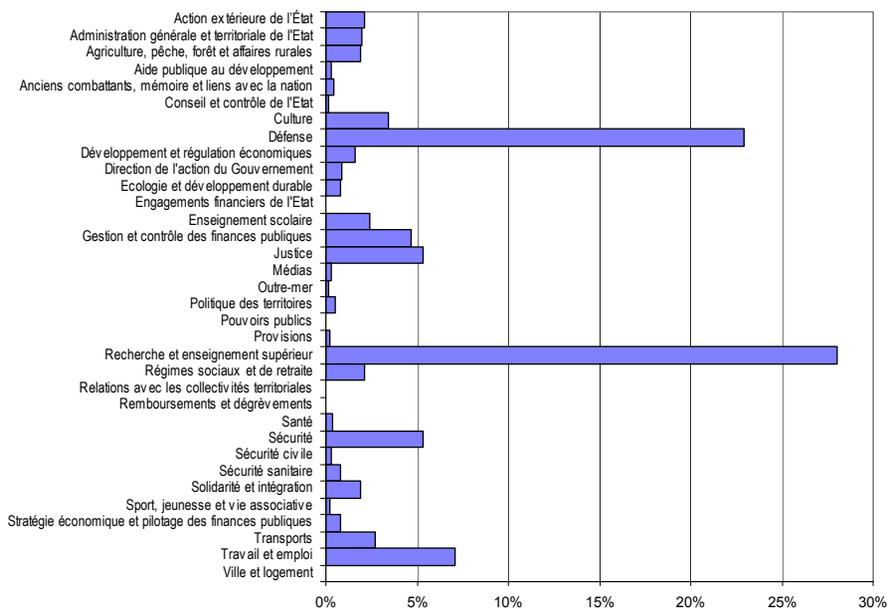
3.- Les dépenses de fonctionnement

• En 2007, les dépenses de fonctionnement s'établiraient à **35,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et à **35,6 milliards d'euros en crédits de paiement**. L'application de la LOLF a permis de clairement les distinguer des dépenses de personnel en les individualisant sur le titre 3⁽¹⁾, correspondant aux dépenses générées par l'activité ordinaire de l'État. En crédits de paiement, les dépenses de fonctionnement représenteraient 12,5% des dépenses du budget général (nettes des remboursements et dégrèvements) en 2007. Seules trois missions en sont dépourvues (*Engagements financiers de l'État, Pouvoirs publics, Remboursements et dégrèvements*).

(1) Dans la nomenclature en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005, ces dépenses figuraient au titre III, parties 34 à 36.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT PAR MISSIONS EN 2007

(en pourcentage du total du titre 3)



Deux missions rassemblent à elles seules plus de la moitié des dépenses de fonctionnement de l'ensemble du budget général : la mission *Recherche et enseignement supérieur* en mobilise 28% (soit 9,4 milliards d'euros), la mission *Défense* 23% (7,7 milliards d'euros). Les moyens de fonctionnement de cette dernière progresseraient d'ailleurs de 11% entre 2006 et 2007 (+ 779 millions d'euros) en raison notamment de crédits supplémentaires destinés à la logistique interarmées (+ 125,6 millions d'euros) et d'une budgétisation accrue des surcoûts liés aux opérations extérieures (+ 124,6 millions d'euros). La mission *Travail et emploi* se distingue également en rassemblant 7,1% des dépenses de fonctionnement en 2007 (2,4 milliards d'euros), du fait de l'importance des crédits destinés aux opérateurs de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle.

S'agissant des autres missions, les crédits de fonctionnement sont assez uniformément répartis. Pour certaines d'entre elles, ces crédits représentent néanmoins une part substantielle des moyens totaux. Il en va ainsi des missions *Direction de l'action du Gouvernement* (57% des crédits de la mission), *Ecologie et développement durable* (44%), *Recherche et enseignement supérieur* (44%) et *Sécurité sanitaire* (42%). Votre Rapporteur général rappelle par ailleurs que les crédits de la dotation *Dépenses accidentelles et imprévisibles* de la mission

Provisions sont classés, par convention, parmi les dépenses de fonctionnement. Ils seraient fixés à 80 millions d'euros au titre des aléas susceptibles d'intervenir en 2007, au lieu de 111,1 millions d'euros en 2006.

• Conformément à l'article 5 de la LOLF, deux types de dépenses de fonctionnement doivent être distinguées.

Les **dépenses de fonctionnement** *stricto sensu* (catégorie 31) sont celles effectuées directement par l'État. Elles sont essentiellement concentrées sur les missions *Défense* (7,5 milliards d'euros de crédits de paiement en 2007), *Sécurité* (1,8 milliard d'euros), *Justice* (1,7 milliard d'euros) et *Gestion et contrôle des finances publiques* (1,6 milliard d'euros, dont 1 milliard d'euros sur la seule action « Soutien » du programme *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*).

Au total, elles atteindraient **19 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et **17,2 milliards d'euros en crédits de paiement**, après respectivement 18,2 milliards d'euros et 15,7 milliards d'euros en 2006). Les crédits de paiement progresseraient de 1,6 milliard d'euros entre 2006 et 2007, soit + 9,9%. Plus de la moitié de cette augmentation serait imputable à la *Défense* (+ 816 millions d'euros), en particulier au programme *Préparation et emploi des forces*. Les moyens de fonctionnement de la mission *Gestion et contrôle des finances publiques* progresseraient de 147,6 millions d'euros. Ceux de la mission *Administration générale et territoriale de l'État* augmenteraient d'un tiers, sous l'effet notamment des dépenses occasionnées par les élections de 2007.

Les dépenses de fonctionnement réalisées indirectement par le biais des opérateurs de l'État sont constitutives des « **subventions pour charges de service public** » (catégorie 32) ⁽¹⁾. En 2007, ces subventions atteindraient **16,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et **16,3 milliards d'euros en crédits de paiement** (après respectivement 16,1 milliards d'euros et 16,2 milliards d'euros en 2006).

Compte tenu du nombre des opérateurs qu'elle fait intervenir, la mission *Recherche et enseignement supérieur* rassemble à elle seule plus de la moitié des crédits pour subventions de fonctionnement (57,5% en 2007), répartis principalement entre l'enseignement supérieur et la recherche universitaire pour 2,3 milliards d'euros, la recherche scientifique et technologique pour 3,5 milliards d'euros, la recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources pour 1,2 milliard d'euros et la recherche dans le domaine de l'énergie pour 0,7 milliard d'euros. Les autres missions versant d'importants volumes de subventions pour charges de service public sont :

(1) Son retracées dans cette catégorie de dépenses la plupart des subventions versées, avant 2006, à partir des chapitres « en 36 », certaines subventions versées à partir de l'ancien titre IV ainsi que la plupart des subventions d'investissement versées aux opérateurs à partir de l'ancien titre VI.

– la mission *Travail et emploi* pour 2,2 milliards d’euros, en faveur notamment de l’Agence nationale pour l’emploi, de l’Agence pour la formation professionnelle des adultes et du Centre national pour l’aménagement des structures des exploitations agricoles ;

– la mission *Culture* pour 1 milliard d’euros, dont 561 millions d’euros en faveur des opérateurs du programme *Patrimoines* ;

– la mission *Régimes sociaux et de retraite* pour 719 millions d’euros en faveur de l’Établissement national des invalides de la marine ;

– la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* pour 495 millions d’euros.

La quasi stabilité des subventions pour charges de service public entre 2006 et 2007 (+0,6%) recouvre des évolutions différenciées, dont les plus marquantes sont :

– une augmentation de 258 millions d’euros (+2,8%) sur la mission *Recherche et enseignement supérieur*, en particulier le programme *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* ;

– une augmentation de 154,7 millions d’euros sur la mission *Culture* et notamment une progression d’un tiers des subventions versées à partir du programme *Patrimoine* ;

– une diminution de 302,8 millions d’euros sur la mission *Transports*, essentiellement due au fait que, compte tenu des ressources propres qui lui ont été affectées l’année dernière, l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ne recevra pas de subvention du budget général en 2007.

4.- Les charges de la dette de l’État

Les charges de la dette de l’État, constitutives du titre 4⁽¹⁾, figurent sur le seul programme *Charge de la dette et trésorerie de l’État*, doté de crédits évaluatifs, de la mission *Engagements financiers de l’État*. Hors opérations de *swaps* retracées sur le compte de commerce *Gestion de la dette et de la trésorerie de l’État*, la charge de la dette de l’État s’élèverait en 2007 à **39,2 milliards d’euros**, après 38,9 milliards d’euros en 2005 (exécution) et 39 milliards d’euros en 2006 (prévision initiale). Les intérêts de la dette négociable constituent la quasi-totalité du titre 4, la charge de la dette non négociable poursuivant sa diminution (6 millions d’euros en 2007, après 30 millions d’euros en 2006)⁽²⁾.

(1) Le titre 4 correspond aux trois premières parties de l’ancien titre I.

(2) De plus amples développements sur la charge de la dette sont présentés dans le chapitre 1^{er} du présent rapport (II, C, 2).

5.- Les dépenses d'investissement

Les **dépenses d'investissement**, retracées au titre 5⁽¹⁾, s'établiraient à **13,3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement** et **13,2 milliards d'euros de crédits de paiement** en 2007, après respectivement 15 milliards d'euros et 13,6 milliards d'euros en 2006. Elles correspondent aux dépenses « immobilisables », c'est-à-dire constitutives d'un actif immobilisé, corporel ou incorporel, suivi au bilan de l'État.

Les **dépenses pour immobilisations incorporelles** de l'État (catégorie 52) ne représenteraient en 2007 que 283,9 millions d'euros (soit 41,4 millions d'euros de plus qu'en loi de finances pour 2006). Les immobilisations incorporelles peuvent être définies comme des éléments non monétaires identifiables, sans substance physique, faisant l'objet d'une détention durable par l'État et contrôlés par lui. Sont notamment concernés les brevets, les coûts de développement, les logiciels acquis ou produits en interne, les procédés ou les marques. En 2007, les crédits demandés concernent essentiellement des dépenses d'investissement informatique :

– figurant sur le programme *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* de la mission *Gestion et contrôle des finances publiques* (projets Copernic et Helios) ;

– relatives aux systèmes d'information financière de l'État sur le programme *Stratégie économique et financière et réforme de l'État* de la mission *Stratégie économique et pilotage des finances publiques* (projets Chorus et Accord-LOLF).

Mais les dépenses d'investissement concernent dans leur très grande majorité des **immobilisations corporelles** de l'État (catégorie 51) : terrains et parcs immobiliers, infrastructures routières, œuvres d'art, équipements militaires, etc. Ces dépenses atteindraient **12,9 milliards d'euros** en 2007, soit 422 millions d'euros de moins qu'en 2006.

La baisse de crédits d'investissement la plus importante concernerait la mission *Transports* (– 242,6 millions d'euros). Il faut y voir, d'abord, l'effet du transfert aux départements d'une partie du réseau routier national, entraînant une diminution de 190 millions d'euros des crédits d'investissement du programme correspondant. En outre, l'action « Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires » du programme *Transports terrestres et maritimes* ne comporterait plus de crédits initiaux d'investissement : en exécution en revanche, plus de 400 millions d'euros seraient ouverts par voie de fonds de concours, essentiellement en provenance de l'AFITF.

Les crédits d'investissement de la *Défense* diminueraient, quant à eux, de 136,8 millions d'euros (– 1,3%) en 2007. La baisse des crédits en faveur de

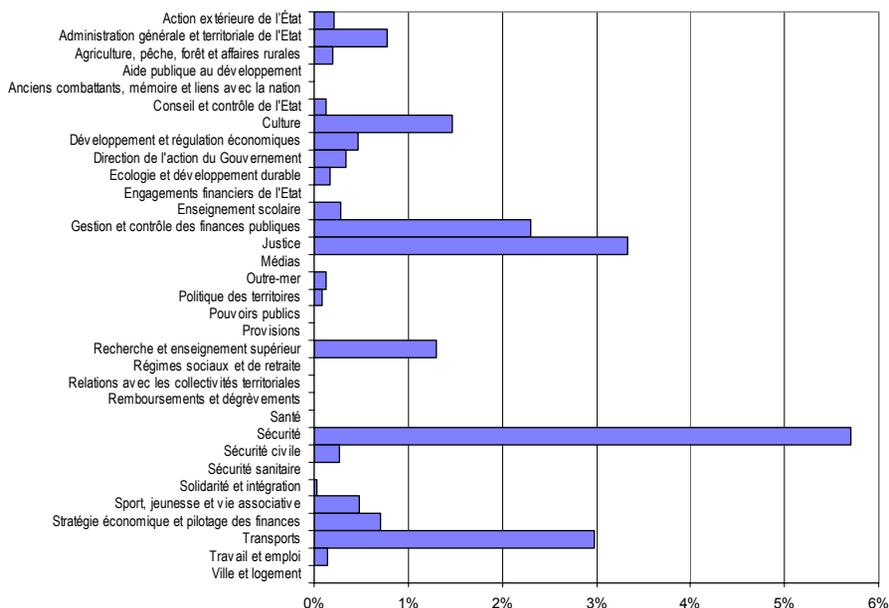
(1) Ancien titre V.

l'Équipement des forces (– 120,5 millions d'euros) recouvrerait des évolutions très contrastées : les moyens des forces terrestres et aériennes progresseraient, tandis que ceux des forces navales diminueraient 352 millions d'euros par rapport à 2006. Par ailleurs, les dépenses d'investissement de la mission *Gestion et contrôle des finances publiques* diminueraient de plus d'un quart (– 117,7 millions d'euros), en raison notamment d'un moindre besoin en crédits du projet Copernic.

Au total, plus des trois quarts des dépenses d'investissement sont effectuées par la mission *Défense* (10,3 milliards d'euros de crédits de paiement en 2007), au sein de laquelle elles représentent près de 29% des crédits, le programme *Équipement des forces* mobilisant à lui seul 8,7 milliards d'euros. La politique immobilière de la Défense bénéficierait par ailleurs de 883,5 millions d'euros en 2007.

RÉPARTITION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT PAR MISSION (hors mission Défense)

(en pourcentage du total du titre 5)



Loin derrière la Défense, les autres missions qui prendraient une part notable aux investissements de l'État en 2007 (représentées sur le graphique ci-dessus) sont :

– la mission *Sécurité*, bénéficiaire de 751,6 millions d'euros de crédits d'investissement en 2007 (+ 3%), répartis entre la *Police nationale* pour 284 millions d'euros et la *Gendarmerie nationale* pour 467,6 millions d'euros ;

– la mission *Justice*, avec des crédits en hausse de 15% (439 millions d'euros, dont 295,5 millions d'euros en faveur de l'*Administration pénitentiaire*) ;

– la mission *Transports*, dotée 393,5 millions d'euros en 2007 (dont 309,1 millions d'euros en faveur du *Réseau routier national*) ;

– la mission *Gestion et contrôle des finances publiques* : 303,7 millions d'euros répartis entre investissements corporels (148,1 millions d'euros) et investissements incorporels déjà évoqués (155,7 millions d'euros).

6.- Les dépenses d'intervention

• Après les dépenses de personnel, les dépenses d'intervention, retracées au titre 6⁽¹⁾, constituent la part la plus importante des dépenses du budget général de l'État.

Elles représenteraient 23% des crédits de paiement hors mission *Remboursements et dégrèvements* en 2007, soit **63 milliards d'euros en autorisations d'engagement** et **61,6 milliards d'euros en crédits de paiement**. En incluant les remboursements et dégrèvements, imputés sur le titre 6, les dépenses d'intervention atteindraient 40,1% des dépenses totales en 2007, soit 139,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 138 milliards d'euros en crédits de paiement. Votre Rapporteur général rappelle que ces dépenses avaient spectaculairement décré de plus de 18 milliards d'euros entre 2005 et 2006, en raison du changement d'imputation budgétaire des compensations d'exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires, désormais financées sur ressources affectées à la sécurité sociale.

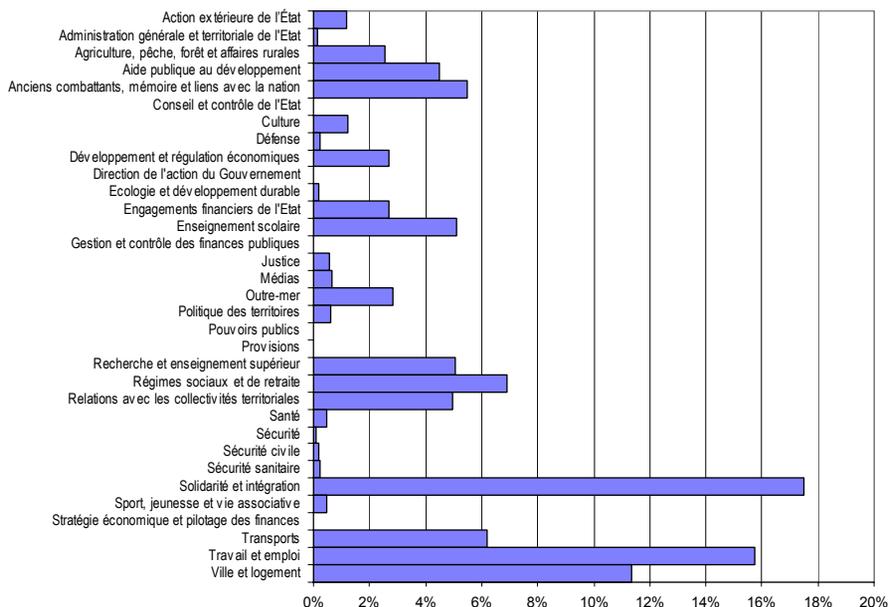
Les dépenses d'intervention sont composées des appels en garanties et, surtout, des transferts. Ces derniers s'analysent en des versements sans contrepartie équivalente et significative d'échange, effectués soit directement par les services de l'État soit indirectement par l'intermédiaire d'organismes divers, relevant le plus souvent du périmètre des opérateurs de l'État. Plusieurs missions ont un rôle quasi-exclusivement consacré à ces interventions : *Aide publique au développement* (89% des crédits de la mission), *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* (90%), *Outre-mer* (89%), *Régimes sociaux et de retraite* (86%), *Relations avec les collectivités territoriales* (99,6%), *Solidarité et intégration* (88%), *Travail et emploi* (77%), *Ville et logement* (98%).

Hors remboursement et dégrèvement, les missions les plus riches en crédits d'intervention, présentées sur le graphique ci-dessous, sont les missions *Solidarité et intégration* (10,8 milliards d'euros en 2007), *Travail et emploi* (9,7 milliards d'euros) et *Ville et logement* (7 milliards d'euros).

(1) Ce titre regroupe l'ensemble les dépenses de transferts de l'ancien titre IV, les subventions d'investissement auparavant individualisées dans le titre VI et les appels en garantie imputés sur la quatrième partie de l'ancien titre I.

**RÉPARTITION DES CRÉDITS D'INTERVENTION PAR MISSION
(hors mission Remboursements et dégrèvements)**

(en pourcentage du total du titre 6)



Par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances pour 2006, les dépenses d'interventions diminueraient en 2007 de 756,1 millions d'euros (soit – 1,2%) hors remboursements et dégrèvements. Les tendances les plus marquantes du présent projet concernent :

– la mission *Travail et emploi* : les crédits d'intervention diminueraient globalement de 486,7 millions d'euros et de 768,2 millions d'euros sur le programme *Accès et retour à l'emploi*. Mais cette baisse s'explique pour beaucoup par la perspective, ouverte à l'article 31 du présent projet, de cession d'une créance de l'État sur l'UNEDIC au Fonds de solidarité, ce qui réduirait d'autant la subvention budgétaire versée à partir de ce programme. En sens inverse, les compensations d'allègements ciblés de cotisations sociales et les aides à l'emploi pour le secteur des hôtels, cafés et restaurants progresseraient de 344,4 millions d'euros ;

– la mission *Régimes sociaux et de retraite* : les dépenses d'intervention augmenteraient de plus de 12%, soit 455,2 millions d'euros (essentiellement en faveur du régime de retraite de la SNCF). Elles atteindraient au total 4,2 milliards d'euros ;

– la mission *Ville et logement* : les dépenses du titre 6 diminueraient de 200,6 millions d’euros, reflétant des évolutions contrastées entre les crédits dédiés à la rénovation urbaine (en hausse de 153 millions d’euros) et les crédits dédiés au logement (en baisse de 353,4 millions d’euros). En particulier, la diminution des crédits d’aides au logement de 195,7 millions d’euros découle d’une moindre contribution du programme *Aide à l’accès au logement* au FNAL, du fait de l’encaissement par celui-ci d’une recette exceptionnelle de 150 millions d’euros et d’une majoration des cotisations de 236 millions d’euros permise par l’alignement de la cotisation des employeurs publics sur celle des employeurs privés (alignement proposé à l’article 62 du présent projet) ;

– la mission *Culture* : le programme *Création* verrait ses crédits d’intervention passer de 576,9 millions d’euros en 2006 à 414,5 millions d’euros en 2007, sous l’effet notamment du transfert de la DGD « bibliothèques » (165 millions d’euros) à la mission *Relations avec les collectivités territoriales* ⁽¹⁾ ;

– la mission *Enseignement scolaire* : les dépenses d’intervention diminueraient de 233,6 millions d’euros sur le programme *Enseignement privé du premier et du second degrés*. Ce programme comporte les crédits relatif au forfait d’externat, dont près de 30% du montant sera pris en charge par les collectivités territoriales en 2007 du fait de la décentralisation des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS), d’où une minoration des dépenses de l’État de 248,6 millions d’euros ;

– la mission *Transports* : les dépenses d’intervention du programme *Transports terrestres et maritimes* diminueraient de 146,3 millions d’euros ;

– la mission *Médias* : les crédits du titre 6 seraient majorés en 2007 de 159 millions d’euros, du fait essentiellement du rattachement du programme *Audiovisuel extérieur*, qui relevait en 2006 de la mission *Action extérieure de l’État*.

Quant aux **remboursements et dégrèvements**, ils augmenteraient de 7,9 milliards d’euros par rapport à la loi de finances pour 2006 pour s’établir à **76,5 milliards d’euros**. Les deux hausses les plus significatives concernent la TVA (+ 4,4 milliards d’euros) et l’impôt sur les sociétés (+ 2,3 milliards d’euros). La prime pour l’emploi mobiliserait 877 millions d’euros de plus qu’en 2006. Les remboursements et dégrèvements locaux connaîtraient une évolution plus mesurée de 4,4%, dont 350 millions d’euros supplémentaires au titre de la taxe professionnelle et 220 millions d’euros supplémentaires au titre de la taxe d’habitation.

À l’instar des recettes, les remboursements et dégrèvements font néanmoins l’objet d’une révision associée au projet de loi de finances : d’après celle-ci, ils devraient atteindre 72,1 milliards d’euros en 2006 au lieu de 68,5 milliards d’euros prévus initialement. Par rapport à ce montant révisé, les

(1) En 2006, ce transfert a été effectué en gestion par le décret n° 2006-1237 du 11 octobre 2006.

remboursements et dégrèvements progresseraient en 2007 de 4,4 milliards d'euros, soit 6%).

- Les dépenses d'intervention réalisées sous forme de transferts peuvent être appréhendées plus finement en fonction des différentes catégories de bénéficiaires, expressément désignés à l'article 5 de la LOLF.

Les **transferts aux ménages** s'établiraient à 34,9 milliards d'euros de crédits de paiement en 2007, au lieu de 34,3 milliards d'euros en loi de finances pour 2006. Hors remboursement et dégrèvements, ces transferts atteindraient 23,7 milliards d'euros, soit une quasi stabilité par rapport à 2006 (-0,4%). Les crédits du programme *Protection maladie* seraient réduits de 208,9 millions d'euros sur la mission *Solidarité et intégration*, du fait principalement d'une affectation supplémentaire de droits tabacs en faveur du Fonds CMUc (article 23 du présent projet).

Les **transferts aux entreprises** mobiliseraient 80,7 milliards d'euros en 2007. Plus de 80% d'entre eux relèvent de la mission *Remboursements et dégrèvements*. En dehors de celle-ci, les transferts aux entreprises seraient de 15,5 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 1 milliard d'euros. La hausse la plus sensible, déjà évoquée, concerne la subvention d'équilibre au régime de retraite de la SNCF, qui s'établirait à 2,8 milliards d'euros. Les postes de dépenses les plus significatifs en matière de transferts aux entreprises figurent sur les missions *Transports* (3,7 milliards d'euros en 2007), *Travail et emploi* (3,5 milliards d'euros), *Régimes sociaux et de retraite* (2,8 milliards d'euros en 2006) et *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* (1,4 milliard d'euros).

Les **transferts aux collectivités territoriales** atteindraient 7,5 milliards d'euros en 2007, en baisse de 2,6% par rapport à 2006. La mission *Relations avec les collectivités territoriales* en représenterait près de 40%, soit 3 milliards d'euros répartis entre régions, départements et communes pour respectivement 1,4 milliard d'euros, 0,8 milliard d'euros et 0,7 milliard d'euros. La mission *Travail et emploi* comporterait 1,7 milliard d'euros de crédits, représentant essentiellement la compensation de l'État aux régions des compétences qui leur ont été transférées en matière de formation professionnelle. *L'Enseignement scolaire* mobiliserait 1,3 milliard d'euros au bénéfice des établissements publics locaux d'enseignement, notamment 913 millions d'euros au titre des assistants d'éducation. De multiples facteurs affectent ces transferts aux collectivités territoriales, en particulier les développements de la décentralisation et les évolutions des modalités de compensation des compétences transférées (telles que, par exemple, le transfert précité de la DGD « bibliothèques »).

Les **transferts aux « autres collectivités »** ⁽¹⁾ s'élèveraient à 14,5 milliards d'euros en 2007, après 16 milliards d'euros en 2006. Un part importante de cette diminution s'explique par un facteur comptable : l'imputation en 2007 parmi les transferts aux entreprises de crédits de la mission *Outre-mer* – pour environ 900 millions d'euros – qui, en 2006, étaient classés parmi les transferts aux autres collectivités (notamment les crédits de compensations d'exonérations de cotisations sociales). Les transferts aux « autres collectivités » atteindraient par ailleurs 2,4 milliards d'euros sur la mission *Travail et emploi* (au titre notamment des aides à l'embauche associées aux contrats aidés), 2,8 milliards d'euros sur la mission *Solidarité et intégration* (dont 1,3 milliard d'euros en faveur des établissements et services d'aide par le travail du programme *Handicap et dépendance*), 2,6 milliards d'euros sur la mission *Aide publique au développement*, 1,3 milliard d'euros sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* (dont 845 millions d'euros à la caisse de retraite des mines), 1,2 milliard d'euros sur la mission *Recherche et l'enseignement supérieur* et 1,1 milliard d'euros sur *l'Enseignement scolaire*.

• Enfin, les **appels en garantie** sont imputés sur la catégorie 65. Crédits évaluatifs, ils figurent sur la seule mission *Engagements financiers de l'État*. Ils passeraient de 283,9 millions d'euros en 2006 à 292,6 millions d'euros en 2007, soit une augmentation de 3,1%.

7.- Les dépenses d'opérations financières

Les dépenses d'opérations financières du titre 7 s'établiraient en 2007 à **288,4 millions d'euros en autorisations d'engagement** et à **286 millions d'euros en crédits de paiement** (au lieu de, respectivement, 229,2 millions d'euros et 230,8 millions d'euros en 2006).

• Les **prêts et avances accordés par l'État** (catégorie 71) ne représenteraient en 2007 que 221,9 millions d'euros sur le budget général, leurs structures d'accueil « naturelles » étant les comptes de concours financiers. Il s'agit principalement de certaines avances remboursables destinées à financer des recherches dans le domaine de l'aéronautique civile (216,9 millions d'euros sont prévus à ce titre sur le budget de la mission *Recherche et enseignement supérieur*).

• Alors qu'aucun crédit n'avait été inscrit en 2006 sur la catégorie 72 des **dotations en fonds propres de l'État**, 62,6 millions d'euros sont prévus par le présent projet de loi de finances. Les crédits destinés aux opérateurs de l'État s'enrichissent en effet cette année de cette troisième catégorie de dépenses, s'ajoutant aux subventions pour charges de service public du titre 3 et aux

(1) Figurent notamment dans cette catégorie : les entités ayant un statut de droit public comme les groupements d'intérêt public, les établissements publics nationaux, les organismes sociaux tels que les caisses nationales de sécurité sociale (ACOSS, CNAF, CNAM, CNAV, etc.) ; les entités ayant un statut de droit privé dont le périmètre correspond à celui des institutions à but non lucratif au service des ménages (associations, fondations, congrégations, partis politiques, organismes consulaire, etc.) ; les entités ayant un statut de droit international telles que les institutions étrangères, européennes et internationales.

transferts du titre 6, visant à rendre compte de la participation financière de l'État à des investissements exceptionnels. Les dotations en fonds propres sont des apports en capital constituant des mises de fonds initiales et ayant vocation à être inscrits *in fine* au bilan de l'établissement. Sont principalement concernés les fonds versés aux opérateurs en vue de la réalisation d'investissements pour des opérations identifiées représentant des montants importants, qui ne peuvent être considérées comme entrant dans le champ de l'exploitation courante des établissements (dotations de premier équipement, construction immobilière ou réalisation de grands équipements scientifiques notamment).

L'annexe « jaune » sur les opérateurs de l'État indique qu'à ce stade, « *des difficultés subsistent pour identifier, au sein des crédits immobiliers notamment, ceux qui relèvent de la maintenance courante (...) et ceux qui valorisent l'actif de l'opérateur* ». Dans le présent projet de loi de finances, les dépenses classées parmi les dotations en fonds propres concernent donc un volume limité de crédits, principalement inscrits sur la mission *Recherche et enseignement supérieur* et relatifs à certaines opérations de mise en sécurité telles que le désamiantage du campus de Jussieu ⁽¹⁾.

● Enfin, des **dépenses de participations financières** figurent sur la seule mission *Aide publique au développement*, au titre de la participation de la France à certaines banques multilatérales de développement (1,5 million d'euros en 2007, après 5,5 millions d'euros en 2006). Ces crédits ne peuvent nécessairement qu'être très limités sur le budget général puisque « *les opérations de nature patrimoniale liées à la gestion des participations financières de l'État (...) sont, de droit, retracées sur un unique compte d'affectation spéciale* » selon l'article 21 de la LOLF.

B.- LES BUDGETS ANNEXES

En 2007, le nombre de budgets annexes continuerait de se réduire, même si l'un d'entre eux verrait son objet s'élargir.

Après la disparition des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération l'année dernière, le présent projet tend à supprimer la mission *Monnaies et médailles*. Son objet ne répond plus aux nouvelles exigences de la LOLF : les prestations des *Monnaies et médailles* donnent majoritairement

(1) Selon le projet annuel de performances relatif à cette mission, « le nouveau cadre prévu par la LOLF permet de distinguer les opérations relevant d'une logique subventionnelle et les opérations relevant d'opérations financières de l'État. Dans le premier cas, les crédits inscrits en catégorie 32 [subventions pour charges de service public] recouvrent des subventions de fonctionnement et des subventions d'investissement : le versement de la subvention se fait pour solde de tout compte, sans contrepartie autre que l'accomplissement de la charge de service public. Dans le second cas, l'État, en inscrivant des opérations sous forme de dotations en fonds propres, choisit de réaliser une participation financière de laquelle il retire une contrepartie (...). À la différence de simples subventions, les dotations en fonds propres doivent se traduire par une contrepartie pour l'État, qui peut être sous forme de titres dans le cas de sociétés, de créances dans le cas de prêts ou de droits sur une entité dont l'actif garantit la non-dégradation de la créance ».

lieu au paiement d'un prix, alors que l'article 18 de la loi organique entend restreindre les budgets annexes aux seules « opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services ». Le budget annexe serait donc transformé en établissement public à caractère industriel et commercial, dénommé « La Monnaie de Paris » (article 18 du présent projet).

Le champ du budget annexe des Journaux officiels serait par ailleurs élargi aux opérations de la Documentation française, retracées en 2006 sur le compte de commerce *Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française*. L'article 17 du présent projet tend à clore ce compte de commerce ainsi que le budget annexe des Journaux officiels, pour leur substituer un nouveau budget annexe dénommé *Publications officielles et information administrative*. Celui-ci serait doté de 199,9 millions d'euros de crédits en 2007, répartis entre un programme *Accès au droit, publications officielles et annonces légales* (148,7 millions d'euros) et un programme *Édition publique et information administrative* (48,2 millions d'euros).

Les crédits du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* – ancien budget annexe de l'Aviation civile – diminueraient de 85 millions d'euros en 2007 (– 4,9%). Le budget annexe bénéficierait d'une modification en sa faveur de la clef de répartition du produit de la taxe de l'aviation civile (article 19 du présent projet) : cette ressource lui rapporterait 167 millions d'euros en 2007, au lieu de 144 millions d'euros en 2006.

Au total, les crédits de budgets annexes diminueraient de 8,1% par rapport à 2006 (mais de seulement 3% hors Monnaies et médailles) et s'établiraient à **1,8 milliard d'euros** en 2007.

CRÉDITS INITIAUX DES BUDGETS ANNEXES

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Évolution 2007/2006
Aviation civile / Contrôle et exploitation aériens.....	1.439,1	1.502,5	1.512,9	1.556,6	1.728,0	1.642,6	– 4,9%
Journaux officiels / Publications officielles et information administrative.....	169,8	195,9	169,1	157,9	171,2	199,9	+ 16,8%
Légion d'honneur.....	17,9	18,7	17,9	18,3	suppr.	–	–
Ordre de la Libération.....	0,8	0,6	0,7	0,7	suppr.	–	–
Monnaies et médailles.....	182,8	96,4	86,9	98,0	105,7	suppr.	–
BAPSA.....	15.367,6	15.917,4	15.005,7	suppr.	–	–	–
Dépenses totales.....	17.178,0	17.731,5	16.793,1	1.831,5	2.004,7	1.842,4	– 8,1%

C.- LES COMPTES SPÉCIAUX

Les charges des comptes spéciaux s'élèveraient en 2007 à **52,43 milliards d'euros** : 52,94 milliards d'euros de dépenses des comptes d'affectation spéciale, auxquelles il convient de soustraire 509 millions d'euros au titre du solde des trois autres catégories de comptes spéciaux ⁽¹⁾. En loi de finances pour 2006, les charges des CAS étaient de 60,5 milliards d'euros et le solde des autres comptes spéciaux de 929 millions d'euros, soit des charges totales de 59,6 milliards d'euros.

Le solde de l'ensemble des comptes spéciaux s'établirait à **308,5 millions d'euros en 2007**, au lieu de 1,95 milliard d'euros en 2006. L'importance de la différence s'explique par un facteur exceptionnel survenu en 2006 : la création du CAS *Pensions* et la constitution de son fonds de roulement de 1 milliard d'euros (versé par l'établissement public de gestion de la soulte France Télécom), dont le niveau serait d'ailleurs abaissé de 200 millions d'euros en 2007.

• L'architecture des **comptes d'affectation spéciale** en 2007 tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel (n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005) relative à la loi de finances pour 2006 condamnant les missions dites « mono-programme » et invitant le législateur à y remédier l'année prochaine ⁽²⁾. Trois comptes d'affectation spéciale sont concernés :

– le compte *Développement agricole et rural*, désormais divisé en deux programmes *Développement agricole et rural pluriannuel* et *Innovation et partenariat* ;

– le compte *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, composé des programmes *Contribution au désendettement de l'État* et *Dépenses immobilières* ;

– le compte *Participations financières de l'État*, scindé entre les *Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État* et le *Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État*.

À **52,9 milliards d'euros**, les dépenses des comptes d'affectation spéciale en 2007 sont très fortement affectées par deux facteurs.

(1) *Un solde positif rend compte d'un excédent de recettes.*

(2) « En vertu de la première phrase du deuxième alinéa du I de l'article 7 de la [LOLF] : "Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie" ; (...) son article 47, combiné avec les dispositions figurant à cet article 7, offre aux membres du Parlement la faculté nouvelle de présenter des amendements majorant les crédits d'un ou plusieurs programmes ou dotations inclus dans une mission, à la condition de ne pas augmenter les crédits de celle-ci ; (...) il résulte de ces dispositions que, comme le font valoir les requérants, une mission ne saurait comporter un programme unique ; Considérant qu'aux termes du premier alinéa du II de l'article 20 de la [LOLF] : "Chacun des comptes spéciaux dotés de crédits constitue une mission au sens des articles 7 et 47. Leurs crédits sont spécialisés par programme" ; (...) dès lors, en l'état de la législation, les comptes spéciaux ne devraient pas comporter un programme unique ».

D'une part, le compte *Participations financières de l'État* voit ses charges passer de 14 milliards d'euros en loi de finances pour 2006 à 9 milliards d'euros dans le présent projet. C'est la conséquence de prévisions moindres de recettes attendues des cessions de participations l'année prochaine (5 milliards d'euros au lieu de 10 milliards d'euros en 2006).

D'autre part, les dépenses du CAS *Pensions* augmenteraient de 1,5 milliard d'euros (+ 3,1%), du fait du dynamisme des charges de pensions civiles et militaires ⁽¹⁾.

Le seul CAS dont les dépenses seraient orientées à la baisse en 2007 est le CAS *Développement agricole et rural*, dont les charges diminueraient de 12,9 millions d'euros.

OPÉRATIONS DES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE EN 2006 ET 2007

(en millions d'euros)

	Recettes		Crédits		Soldes	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale.....	519,3	529,7	519,3	529,7	-	-
Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route	140	140	140	140	-	-
Développement agricole et rural	135,5	98	110,9	98	+ 24,6	-
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	479	500	479	500	-	-
Participations financières de l'État	14.000	5.000	14.000	5.000	-	-
Pensions	46.250,3	46.470,1	45.250,3	46.670,1	+ 1.000	- 200
Total	61.524	34.934,3	60.499,5	52.937,7	+ 1.024,6	- 200

• Le solde des trois autres catégories de comptes spéciaux serait à nouveau positif en 2007, s'établissant à **508,5 millions d'euros**, après 928,6 millions d'euros en 2006.

Les **comptes de concours financiers**, qui se substituent depuis cette année aux comptes de prêts et comptes d'avance, verraient leur solde diminuer de 377 millions d'euros en 2006 à 207,1 millions d'euros en 2007.

La diminution du solde du compte de concours financiers *Prêts à des États étrangers* traduit les efforts supplémentaires prévus en 2007 au titre de l'aide publique au développement : les prêts pour consolidation de dettes envers la France passeraient notamment de 314,1 millions d'euros en 2006 à 731,3 millions d'euros en 2007. Ces prévisions de dépenses sont établies au vu des accords

(1) Votre Rapporteur général renvoie aux développements précédents relatifs aux dépenses de personnel (supra, A).

susceptibles d'être conclus au cours de l'année à venir au sein du Club de Paris. Le montant des dépenses constatées sur ce compte dépend donc très fortement du rythme de conclusion des accords et de leur portée financière, paramètres dont la prévision est difficile.

Inversement, les recettes du compte *Avances aux collectivités territoriales* augmenteraient de 3,6 milliards d'euros en 2007 : ces prévisions intègrent une progression des émissions et recouvrements d'impôts locaux de l'ordre de 4,7% (au lieu de 2% en loi de finances pour 2006), du fait essentiellement du dynamisme des bases d'imposition.

OPÉRATIONS DES COMPTES DE CONCOURS FINANCIERS ^(a)

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Évolution 2007/2006
A.- Prévisions des lois de finances initiales							
Charges	55.488,3	59.025,1	62.121,3	67.527,7	87.015,6	96.300,1	+ 10,7%
Recettes	56.758,0	59.895,1	61.927,2	67.665,6	87.392,6	96.507,2	+ 10,4%
Solde	+ 1.269,7	+ 870,0	- 194,1	+ 137,9	+ 377,0	+ 207,1	n.s.
B.- Résultats d'exécution							
Charges	63.201,8	71.978,4	67.489,2	75.815,7	-	-	-
Recettes	63.572,5	72.050,9	68.461,0	76.604,4	-	-	-
Solde	+ 370,7	+ 72,5	+ 971,9	+ 788,8	-	-	-

(a) Pour les années 2002 à 2005, somme des opérations des comptes d'avances et des comptes de prêts.

Il faut ajouter que certains de ces comptes, jusqu'ici « mono-programme », sont désormais scindés afin de tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel précitée :

– mission *Accords monétaires internationaux* : programmes *Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine, Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale, Relations avec l'Union des Comores* ;

– mission *Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* : programmes *Avances à l'Agence unique de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune, Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics, Avances à des services de l'État* ;

– mission *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés* : programmes *Prêts et avances à des particuliers ou à des associations, Prêts pour le développement économique et social* ;

– mission *Avances à l'audiovisuel public* : programmes *Radiophonie, Télévision, Patrimoine audiovisuel*.

Les **comptes spéciaux dotés de découverts** font l'objet de l'état E annexé au présent projet, qui détermine la répartition des autorisations de découvert. Votre Rapporteur général rappelle que seul le découvert fixé pour chacun de ces comptes a un caractère limitatif (articles 22 et 23 de la loi organique relative aux

lois de finances)⁽¹⁾. Dans le tableau d'équilibre, leurs opérations sont donc décrites par la seule mention du solde afférent aux comptes de commerce et aux comptes d'opérations monétaires. Toutefois, ces comptes sont également présentés accompagnés des prévisions de dépenses et de recettes, à l'exception du compte *Opérations avec le Fonds monétaire international* dont les mouvements n'apparaissent qu'en exécution.

OPÉRATIONS DES COMPTES DOTÉS DE DÉCOUVERTS (solde)

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Évolution 2007/2006
A.- Prévisions des lois de finances initiales							
Commerce	+ 186,5	+ 251,2	+ 293,0	+ 328,3	+ 504,4	+ 262,9	- 47,9%
Opérations monétaires.....	+ 533,0	- 50,0	+ 214,0	+ 105,0	+ 47,2	+ 38,5	- 18,4%
(hors FMI)	+ 533,0	- 50,0	+ 214,0	+ 105,0	+ 47,2	+ 38,5	- 18,4%
B.- Résultats d'exécution							
Commerce	+ 112,7	- 119,2	+ 371,5	+ 494,7	-	-	-
Opérations monétaires.....	+ 543,9	+ 1.323,1	+ 664,6	+ 1.386,4	-	-	-
(hors FMI)	- 61,9	+ 230,1	+ 109,2	+ 1.416,6	-	-	-

Le solde des **comptes d'opérations monétaires** diminuerait de 8,7 millions d'euros en 2007, du fait de moindres recettes tirées de l'émission des monnaies métalliques.

Quant aux opérations des **comptes de commerce**, elles seraient principalement marquées en 2007 par :

- la diminution de 243 millions d'euros de la prévision d'excédent issu des opérations de *swaps* effectuées sur le compte de commerce *Gestion active de la dette et trésorerie de l'État*, dont le solde positif s'établirait à 267 millions d'euros ;

- la création d'un nouveau compte *Cantine des détenus et travail dans le cadre pénitentiaire* (proposée à l'article 21 du présent projet), dont les recettes et les dépenses atteindraient 100 millions d'euros ;

- la suppression du compte *Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française*, dont les opérations seraient désormais retracées sur le nouveau budget annexe *Publications officielles et information administrative* déjà évoqué.

(1) À l'exception de la première section du compte de commerce « *Gestion de la dette et de la trésorerie* » (opérations relatives à la dette primaire et gestion de la trésorerie), dont l'autorisation de découvert est évaluative.

III.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX AUTRES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

A.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Au fur et à mesure de la succession des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, les relations entre l'État et la sphère sociale semblent de plus en plus empreintes de complexité.

En 2007, les concours financiers de l'État à la sécurité sociale atteindraient 28,7 milliards d'euros, soit 1,4% de plus qu'en loi de finances pour 2006. Ce montant est cependant loin d'être exhaustif. Il ne comprend pas, par exemple, les 2,9 milliards d'euros de versements de l'État à la sécurité sociale en tant qu'employeur, pour les risques famille et logement. De même, il n'inclut pas les ressources affectées, depuis 2006, à la sécurité sociale aux fins de compensation des pertes de recettes entraînées par les allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires. En 2007, les évaluations de recettes correspondantes sont de 20,4 millions d'euros.

C'est donc en tenant compte des multiples mouvements en sens contraire qui caractérisent les relations entre l'État et la sécurité sociale qu'il convient de lire le tableau présenté ci-après. Figurant déjà dans les précédents rapports généraux, il identifie désormais les différentes finalités assignées aux affectations de droits de consommation sur les tabacs, dont la multiplication tend à brouiller la distinction entre les ressources « établies au profit de l'État » (au sens de l'article 36 de la LOLF) et les recettes des régimes sociaux.

Les **prestations prises en charge par l'État** ne comprennent plus le RMI depuis 2004, transféré aux départements. L'allocation de parent isolé (API) mobiliserait des crédits supérieurs de 42 millions d'euros à 2006, soit une progression encore dynamique de 4,8%. Les crédits nécessaires au financement de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) progresseraient de près de 170 millions d'euros pour atteindre 5,4 milliards d'euros. À l'inverse, la contribution de l'État au Fonds CMUc diminuerait de plus des deux tiers, mais la fraction de droits tabacs qui lui est affectée serait revue à la hausse (article 23 du présent projet).

Les **subventions de l'État** à plusieurs régimes de sécurité sociale sont directement fonction des conditions de l'équilibre financier de ces régimes. Elles dépendent donc des niveaux comparés des prestations et des cotisations ainsi que de l'effet des transferts qui peuvent, le cas échéant, majorer ou minorer les ressources ou les dépenses des régimes. La forme même des concours de l'État n'est pas unique : la plupart sont constitués sous forme de subventions budgétaires, mais, jusqu'en 2003, le BAPSA a bénéficié aussi d'une fraction du produit de la TVA, dont le taux a pu être ajusté, dans les années passées, pour contribuer à garantir l'équilibre du régime. De même, depuis la loi de finances

pour 2005, le FFIPSA est affectataire d'une fraction des droits tabacs (4,9 milliards d'euros en 2007).

Les évolutions les plus notables, retracées sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* ⁽¹⁾, sont celles de la subvention au régime des marins (qui augmenterait de 5%), de la subvention versée au régime des Mines (en hausse de 165 millions d'euros) et du régime de retraite SNCF (2,7 milliards d'euros en 2007).

Par ailleurs, les mécanismes de compensation et de surcompensation agissent sur les finances de l'État par l'intermédiaire de deux canaux :

– gestionnaire du régime des pensions civiles et militaires, l'État participe au mécanisme de compensation généralisée et de compensation spécifique entre régimes d'assurance vieillesse, selon les règles applicables à tous les régimes ;

– garant de l'équilibre financier de certains régimes, par le biais de subventions, l'État ajuste ses dotations en fonction de l'évolution des transferts de compensation dont bénéficient ou que doivent supporter lesdits régimes.

INCIDENCE DE L'AMÉNAGEMENT DES MODALITÉS DE LA SURCOMPENSATION SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT ^(a)

(crédits initiaux, en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	PLF 2007
Taux.....	30%	27%	24%	21%	18%	15%
I.- ACCROISSEMENT DE LA CHARGE DE L'ÉTAT (régime débiteur)						
Pensions civiles et militaires (chap. 33-91 <i>Charges communes</i> , puis CAS <i>Pensions</i>)	+ 215,0	+ 109,8	+ 33,0	- 14,1	- 47	- 59
II.- DIMINUTION DE LA CHARGE DE L'ÉTAT (b) (ajustement des subventions d'équilibre aux régimes créditeurs)						
Subvention à l'ENIM (ex-chap. 47-23 <i>Mer</i>)	- 75,8	- 47,9	- 19,8	+ 10,2	+ 41,8	+ 75,4
Subvention à la SEITA (ex-chap. 46-90 <i>Charges communes</i>).....	- 9,2	- 5,3	- 2,1	+ 1	+ 4,2	+ 7,6
Subvention à la Caisse des Mines (ex-chap. 46-90 <i>Charges communes</i>) ..	- 333,7	- 206,7	- 82,9	+ 40,8	+ 1 57,6	+ 256
Charges de retraites de la SNCF (ex-chap. 47-41 <i>Transports</i>)	- 131,8	- 79,4	- 31,7	+ 15,6	+ 62,1	+ 106,7
TOTAL Ajustements des subventions	- 550,5	- 339,3	- 156,5	+ 67,6	+ 265,8	+ 445,7
SOLDE	- 335,5	- 229,5	- 123,5	+ 53,5	+ 218,8	+ 386,8

(a) Écarts par rapport au maintien du taux de réalisation de la surcompensation à 22%.

(b) À compter de 2006, ces crédits relèvent de la mission *Régimes sociaux et de retraite*.

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

Par rapport au taux « normal » (22%) de réalisation de la compensation spécifique entre régimes spéciaux d'assurance vieillesse, les flux financiers entre l'État et ces régimes sont affectés par le niveau effectif du taux de réalisation, qui a d'ailleurs été revu à la baisse depuis 2000. En 2007, le taux de réalisation de la

(1) Certaines de ces évolutions sont évoquées dans les développements du présent rapport relatifs aux dépenses d'intervention (supra, II, A).

surcompensation serait encore abaissé, pour être fixé à 15%, en application du principe arrêté dans la loi portant réforme des retraites de 2003 selon lequel la surcompensation doit disparaître à l'horizon 2012. Le décalage avec le taux « normal » (22%) entraînerait pour l'État :

– une réduction de sa contribution de 59 millions d'euros, par rapport à ce qu'elle aurait été si le taux était maintenu à sa valeur « normale » de 22% ;

– une augmentation des subventions d'équilibre versées aux différents régimes, pour un montant total de 445,7 millions d'euros.

In fine, la fixation à 15% du taux de réalisation de la compensation spécifique occasionne pour l'État une charge supplémentaire de 386,8 millions d'euros. Tant que le taux de réalisation de la surcompensation était supérieur au taux normal, l'État faisait une économie sur l'ensemble des postes concernés. En effet, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) est contributeur net aux charges de compensation : plus le mécanisme de compensation est intense, plus la CNRACL contribue à l'équilibre des régimes déficitaires. L'effort de l'État allège donc d'autant la charge pesant sur la CNRACL.

Les compensations par l'État d'exonérations de cotisations sociales – par la seule voie de crédits budgétaires – atteindraient 3,1 milliards d'euros en 2007, soit 0,4% de moins qu'en 2006. Les allègements de charges au titre des contrats aidés et les allègements zonés ou ciblés progresseraient légèrement pour atteindre respectivement 1,4 milliard d'euros et 891 millions d'euros⁽¹⁾. Les allègements de cotisations sociales dans les départements d'outre-mer diminueraient en revanche de 44 millions d'euros (– 5,1%).

Au total, les concours de l'État à la sécurité sociale progresseraient en 2007 de 1,4% (hors compensation des allègements généraux), soit 408 millions d'euros de plus qu'en 2006.

(1) Votre Rapporteur général renvoie également aux développements du présent rapport sur la politique de l'emploi (supra, I, A).

**ÉVOLUTION DES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX PRINCIPAUX RÉGIMES
DE SÉCURITÉ SOCIALE**

(en millions d'euros)

	Exécution 2003	Exécution 2004	Exécution 2005	LFI 2006	PLF 2007	PLF 2007/ LFI 2006
I. Subventions						
. Régime des mineurs (CANSSM).....	528,0	628,0	576,0	680,0	845,4	+ 24,3%
. Régime des cheminots (SNCF).....	2.315,5	2.431,0	2.526,6	2.458,9	2.771,0	+ 12,7%
. Régime de la RATP.....	—	0,0	0,0	374,1	354,0	— 5,4 %
. Régime des marins (ENIM).....	744,9	777,8	822,0	684,2	718,6	+ 5,0%
. Régime de la SEITA.....	104,6	107,0	111,0	120,0	120,9	+ 0,8%
. Régime de la caisse de retraite des régies ferroviaires d'Outre-mer (CERFOM).....	0	6,0	5,3	5,3	5,3	—
Sous-total I.....	3.693,0	3.949,8	4.040,9	4.322,5	4.815,2	+ 11,4%
<i>Part des subventions.....</i>	<i>9,0%</i>	<i>9,1%</i>	<i>9,2%</i>	<i>9,2%</i>	<i>9,8%</i>	<i>—</i>
II. Exonérations de charges compensées par l'État						
. Exonérations des contrats aidés.....	1.312,6	1.389,0	1.288,4	1.374,8	1.392,5	+ 1,3%
. Allègements ciblés/zonés de charges.....	381,0	1.652,0	665,0	875,8	890,6	+ 1,7%
. Allègements généraux de charges.....	(FOREC)	16.276,0	15.853,4	(impôts et taxes)		
. Allègements de charges dans les DOM.....	722,0	947,0	713,2	867,3	823,0	— 5,1%
Sous-total II.....	2.415,6	20.264,0	18.520,0	3.117,9	3.106,1	— 0,4%
<i>Part des exonérations compensées ^(a).....</i>	<i>44,3%</i>	<i>46,5%</i>	<i>42,0%</i>	<i>46,7%</i>	<i>47,9%</i>	<i>—</i>
III. Prestations prises en charge par l'État						
. Allocation de RMI.....	5.161,0	—	—	—	—	—
. Allocation parent isolé.....	806,8	770,0	862,8	875,0	917,0	+ 4,8%
. Fonds spécial d'invalidité.....	263,6	272,0	299,6	304,6	300,0	— 1,5%
. Prestations maladies des GIG ^(b)	184,8	170,0	165,0	170,5	163,6	— 4,0%
. Allocation aux adultes handicapés (AAH).....	4.526,3	4.763,0	4.924,4	5.186,9	5.356,6	+ 3,3%
. Aides au logement (FNAL + APL) ^(c)	5.239,0	5.153,0	5.684,4	5.107,0	4.911,0	— 3,8%
. Fonds d'aide au logement temporaire (ALT)	36,0	44,0	43,0	37,7	41,0	+ 8,8%
. Financement des dépenses de santé des prévenus.....	76,0	89,0	87,8	90,6	90,6	—
. Soins médicaux gratuits des anciens combattants.....	71,0	80,0	81,5	79,5	79,5	—
. Contribution de l'État au Fonds CMUc ^(d)	970,0	997,0	695,0	354,4	114,7	— 67,6%
. Financement de l'aide médicale de l'État (AME).....	441,0	249,0	240,1	233,5	233,5	—
. Contribution de l'État au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA).....	40,0	0	52,0	50,0	50,0	—
Sous-total III.....	17.815,5	12.587,0	13.135,6	12.489,7	12.257,5	— 1,9%
<i>Part des interventions directes.....</i>	<i>43,4%</i>	<i>28,9%</i>	<i>29,8%</i>	<i>26,5%</i>	<i>25,0%</i>	<i>—</i>

	Exécution 2003	Exécution 2004	Exécution 2005	LFI 2006	PLF 2007	PLF 2007/ LFI 2006
IV. Droits tabacs affectés aux organismes sociaux ^(c)						
. BAPSA/FFIPSA	—	4.814,0	5.132,0	4.948,0	4.948,0	—
. Caisse nationale d'assurance maladie - TS ..	1.335,0	1.969,0	3.185,0	3.067,0	2.835,0	- 7,6%
. FNAL.....	—	—	—	140,0	140,0	—
. FCAATA ^(f)	31,0	29,0	30,0	29,0	29,0	—
. Fonds CMUc.....	—	—	—	178,0	410,0	+ 130,3%
. Frais financiers du régime général de sécurité sociale.....	—	—	—	—	160,0	—
Sous-total IV	1.366,0	6.812,0	8.347,0	8.362,0	8.522,0	+ 1,9%
. <i>Part des droits tabacs affectés</i>	<i>3,3%</i>	<i>15,6%</i>	<i>19,0%</i>	<i>17,7%</i>	<i>17,4%</i>	—
Total des concours de l'État	25.290,1	43.612,8	44.043,5	28.292,1	28.700,8	+ 1,4%
<i>Pour mémoire : recettes affectées au titre du financement des allègements généraux ^(g)</i>	<i>15.731,0</i>	—	—	<i>18.900,0</i>	<i>20.381,0</i>	<i>+ 7,8%</i>
Total des concours de l'État et des recettes affectées au titre du financement des allègements généraux	41.021,1	43.612,8	44.043,5	47.192,1	49.081,8	+ 4,0%

(a) Pour 2006 et 2007, la part des exonérations compensées est calculée en tenant compte des recettes affectées au financement des allègements généraux de cotisations sociales.

(b) Grands invalides de guerre.

(c) Hors financement du FNAL par les droits tabacs (cf. IV du tableau).

(d) Ces montants correspondent au périmètre couvrant la métropole et les DOM.

(e) Hors financement des allègements de charges en 2003 (FOREC) et à compter de 2007 (cf. (g) ci-dessous).

(f) Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante.

(g) Y compris, en 2003, la fraction de droits tabacs affectée au FOREC et en 2007, la fraction de droits tabacs affectée au titre du financement de l'allègement supplémentaire de charges pour les entreprises de moins de 20 salariés.

Sources : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et Agence centrale des organismes de sécurité sociale.

B.- LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le montant total des sommes transférées par l'État aux collectivités territoriales atteint en 2007 le seuil de **80 milliards d'euros**. À ce titre, le financement des collectivités territoriales devient en 2007 la première « dépense » de l'État. Ce montant est calculé en incluant toutes les formes de financement, y compris les transferts de fiscalité correspondant à la compensation de transferts de compétence et les compensations de dégrèvements législatifs de fiscalité locale.

1.- Le financement des collectivités territoriales : première dépense de l'État en 2007

Ce constat, allié à la croissance rapide des sommes concernées qu'elles s'imputent sur les recettes ou les dépenses de l'État, conduit votre Rapporteur général à rappeler l'urgence et la nécessité de définir des règles de gouvernance générale de nos finances publiques.

a) Une progression soutenue des prélèvements sur recettes et des transferts de fiscalité

• Les prélèvements sur recettes

Les prélèvements sur recettes représentent 73,2% des concours financiers de l'État aux collectivités locales inscrits au présent projet de loi de finances, pour un total de 49,416 millions d'euros, en augmentation de 4,25% par rapport à la loi de finances pour 2006.

Cette augmentation de loi de finances à loi de finances est détaillée dans le tableau suivant. Ce détail montre que si 818 millions d'euros d'augmentation (40,6% de la croissance) résultent de l'évolution des dotations de l'enveloppe normée du contrat de croissance et de solidarité, la majeure partie de l'augmentation (1.196 millions d'euros soit 59,4%) résulte des concours placés hors enveloppe.

ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES LFI 2006-PLF 2007

PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES	MONTANT LFI 06 <i>(en milliers d'euros)</i>	MONTANT PLF 07 <i>(en milliers d'euros)</i>	Évolution <i>(en milliers d'euros)</i>	Évolution en %
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	38.252.919	39.235.863	982.944	2,57%
Dotation élu local	60.544	62.059	1.515	2,50%
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	135.704	88.192	-47.512	-35,01%
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle (FDPTP)	115.824	118.722	2.898	2,50%
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors RCE)	1.115.694	993.755	-121.939	-10,93%
TOTAL enveloppe normée	39.680.685	40.498.591	817.906	2,06%
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (part RCE)	78.000	77.900	-100	-0,13%
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	4.030.000	4.711.000	681.000	16,90%
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2.699.350	2.753.660	54.310	2,01%
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	164.000	164.000	0	0,00%
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	30.053	30.594	541	1,80%
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation	620.000	680.000	60.000	9,68%
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	100.000	500.000	400.000	400,00%
TOTAL hors enveloppe	7.721.403	8.917.154	1.195.751	15,49%
TOTAL	47.402.088	49.415.745	2.013.657	4,25%

- Les transferts de fiscalité

Conformément au principe constitutionnel d'autonomie financière, la loi du 13 août 2004 a précisé que la compensation financière des transferts de compétence s'opèrerait, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature, dans des conditions fixées par la loi de finances. Les transferts résultant de cette loi – auxquels il convient d'ajouter celui du RMI et du RMA – sont donc, dans leur quasi-totalité, financés par des transferts de parts d'impôts nationaux. L'article 52 de la loi de finances pour 2005 a précisé que les départements sont destinataires d'une part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux véhicules terrestres à moteur, et les régions et la collectivité territoriale de Corse, d'une part de la taxe de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP).

Compte tenu des fractions de taux ou de tarifs attribuées par les articles 13 et 14 du présent projet de loi de finances, et des assiettes estimées de TIPP et de TSCA-VTM en 2006, les transferts de la loi du 13 août 2004 conduisent l'État à transférer 2.198,366 millions d'euros de fiscalité. Ce montant doit être majoré de 4.941,825 millions d'euros au titre de la compensation du transfert du RMI et du RMA.

En 2007, compte tenu de l'évolution positive des assiettes, l'État attribuera donc au moins 7,2 milliards d'euros de recettes fiscales nationales aux collectivités locales au titre des transferts de compétences.

b) Les dépenses en faveur des collectivités territoriales toujours dynamiques

L'État finance toujours en 2007 une partie significative des concours aux collectivités locales sur des crédits inscrits à son budget. Il s'agit principalement de dotations d'équipement (DGE des communes et des départements, DDEC, DRES, subventions d'équipement), de dotations visant à compenser des transferts de compétences (dotation générale de décentralisation) et de dotations de compensation de dégrèvements législatifs de fiscalité locale.

En 2007, hors changement de périmètre, **toutes ces dotations croissent plus rapidement que la norme de progression des dépenses de l'État :**

Catégories de dotation	Évolution PLF07/LFI06 à structure constante
Dotations d'équipement (DGE, DDEC, DRES)	+ 2,90 %
DGD	+ 2,51 %
Compensation de dégrèvements	+ 5,73 %

c) La nécessité d'un partenariat renforcé entre l'État et les collectivités territoriales sur l'objectif de maîtrise de la dépense publique

Votre Rapporteur général ne sous-estime pas l'impact des changements de périmètre ou dégrèvements décidés par le législateur lui-même sur l'évolution du financement des collectivités territoriales évoquée précédemment. Cependant, dans l'effort de maîtrise des dépenses publiques qui doit dorénavant constituer une priorité nationale, il n'y a pas lieu de distinguer si la dépense exécutée fut, dans un passé proche ou lointain, créée par l'État.

La décentralisation de compétences exercées par l'État ne doit plus être regardée comme justifiant un accroissement régulier des charges afférentes à ces compétences. C'est bel et bien un objectif d'amélioration de la gestion publique par la décentralisation qui a été poursuivi au travers des réformes constitutionnelle, organique et législatives intervenues depuis 2002.

Votre Rapporteur général est convaincu que cette rationalisation de la dépense publique locale peut être obtenue dans un partenariat entre les collectivités territoriales et leur premier contributeur, l'État. Il en va d'ailleurs de la réussite à moyen terme de l'objectif global de maîtrise des dépenses publiques, votre Rapporteur général tenant à souligner que l'État ne pourrait soutenir indéfiniment seul les efforts que cet objectif implique, alors même qu'une part croissante de ses recettes comme de ses dépenses serait « préemptée » dans des conditions de progression annuelle excessivement avantageuses. Il convient donc dès à présent de rechercher les moyens d'un partenariat équilibré entre l'État et les collectivités territoriales centré sur un objectif de partage équitable de l'effort national de maîtrise des finances publiques.

Tel est le sens de la commission d'orientation des finances publiques réunie pour la première fois le 20 juin 2006 par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est également l'objet de la mission générale, confiée à M. Pierre Richard, sur la maîtrise et le pilotage des finances locales, qui doit permettre d'alimenter la réflexion sur la participation des collectivités territoriales à la maîtrise de l'évolution des finances publiques, lors de la prochaine Conférence nationale des finances publiques qui se tiendra au début de l'année 2007.

2.- La reconduction du contrat de croissance et de solidarité

Depuis 1996, l'organisation des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales s'inscrit dans une démarche contractuelle, qui a pris la forme d'un pacte de stabilité puis d'un contrat de croissance et de solidarité, institué pour trois ans, depuis l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998). Ce contrat a été reconduit successivement par l'article 39 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), l'article 51 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), l'article 57 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003),

l'article 51 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004), et par l'article 23 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005).

Le contrat de croissance et de solidarité repose sur :

– la définition d'une enveloppe normée qui regroupe les dotations faisant l'obligation d'une indexation spécifique et qui évolue selon un taux de progression annuel déterminé par l'application d'indices macro-économiques ;

– l'existence d'une variable d'ajustement constituée par la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), qui permet, aux termes du onzième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), de respecter la norme d'évolution du contrat de croissance et de solidarité.

Le contrat de croissance et de solidarité garantit une évolution des dotations de l'État aux collectivités territoriales fondée sur la prise en compte à la fois de l'indice prévisionnel des prix hors tabac, et de l'évolution annuelle du PIB, à hauteur de 20% en 1999, de 25% en 2000, et de 33% depuis 2001.

En dépit du décalage croissant de cette règle avec la norme que l'État impose à ses propres dépenses, l'article 12 du présent projet de loi de finances vise à reconduire en 2007 le contrat de croissance et de solidarité. Votre Rapporteur général souligne que cet effort est remarquable, alors que les dépenses de l'État progresseront, quant à elles, moins vite que l'inflation en 2007.

a) Le calcul du montant de l'enveloppe normée

Compte tenu de l'inflation prévisionnelle pour 2007 (1,8%) et du taux de croissance du PIB en 2006 (2,25%), le taux d'indexation du contrat de croissance et de solidarité s'établit en 2007 à :

$$1,8\% + 33\% \times 2,25\% = \mathbf{2,5425\%}$$

TAUX D'ÉVOLUTION DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ DEPUIS 2000

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1,48	2,32	2,26	1,89	1,67	2,625	2,3775	2,5425

Source : Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

La reconduction du contrat de croissance et de solidarité se traduirait ainsi dans la loi de finances pour 2007 par une progression de **985,181 millions d'euros** de l'enveloppe normée par rapport au montant inscrit en loi de finances pour 2006, le **montant total de l'enveloppe normée s'établissant à 45.399,614 millions d'euros**.

Toutefois, si l'on tient compte des ajustements de gestion, ainsi que des majorations exceptionnelles proposées par le Gouvernement, ce montant s'établirait en 2007 à **45.174,280 millions d'euros**.

b) La composition de l'enveloppe normée et sa place dans les concours de l'État

La refonte de l'architecture des dotations organisée par la loi de finances initiale pour 2004 est désormais consolidée. Elle a accru le volume des concours financiers contenus dans l'enveloppe, et redonné une cohérence à cette dernière. En effet, la multiplication, les années précédentes, des compensations d'allègements de fiscalité locale placées « hors enveloppe », avait considérablement réduit la part de celle-ci dans le total des concours de l'État aux collectivités territoriales. Alors que l'enveloppe normée représentait environ les deux tiers de l'ensemble des concours de l'État aux collectivités en 1996 ; elle n'en représentait plus que la moitié en 2003. En 2004, grâce à la réforme, « l'enveloppe normée » représentait à nouveau près de 72% de l'ensemble des concours de l'État.

Cependant cette part de l'enveloppe normée dans l'ensemble des concours de l'État tend de nouveau à se réduire depuis 2005, principalement sous l'effet d'une nouvelle hausse de la part prise par les compensations d'exonérations et par les dégrèvements législatifs placées hors enveloppe.

(millions d'euros)

	2004 (exécution)	2005 (exécution)	2006 (révisée)	2007 (PLF)
Ensemble des concours de l'État ⁽¹⁾	60.212	62.120	65.507	67.484
Montant de l'enveloppe normée	43.330	43.740	44.380	45.182
Soit	72,0%	70,4%	67,7%	67,0%
Dotations et subventions hors enveloppe	6.621	6.909	7.573	7.317
Soit	11,0%	11,1%	11,6%	10,8%
Compensations d'allègements de fiscalité locale hors enveloppe	10.584	11.469	12.923	14.485
Soit	17,6%	18,5%	19,7%	21,5%

c) Le montant des composantes de l'enveloppe normée

- L'évolution de la DGF

Conformément à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, la DGF progresse chaque année comme le taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages hors tabac de l'année de versement, estimé à 1,8% pour 2007, majoré de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut (PIB) en volume de l'année précédente estimé à 2,25% pour 2006. Le taux de progression de la DGF s'établit ainsi à **2,925% pour 2007**.

(1) Hors Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion et fiscalité transférée.

En application de l'article L. 1613-1 précité, cet indice s'applique à une DGF 2006 recalée, c'est-à-dire recalculée en fonction des derniers indices économiques connus. La détermination du montant de cette DGF 2006 recalée est détaillée dans le commentaire de l'article 12 du présent projet de loi de finances publié dans le tome 2 du présent rapport. Il s'établit à **38.112,435 millions d'euros**.

Le montant prévisionnel de la DGF pour 2007 est calculé en appliquant l'indice d'actualisation 2006 (2,925%) au montant de la DGF 2006 recalée (38.112,435 millions d'euros). Le montant prévisionnel de la DGF pour 2007 s'établirait ainsi à 39.227,224 millions d'euros. Il convient cependant d'imputer à ce montant la régularisation résultant du calcul définitif de la DGF pour 2005 (-17,925 millions d'euros). Le montant ainsi obtenu, 39.209,299 millions d'euros, est en évolution de + **2,50190%** par rapport au montant de la DGF 2006 inscrit en loi de finances pour 2006 corrigé des ajustements pérennes (38.252,264 millions d'euros). Il s'agit de l'index de référence de progression de la DGF en 2007.

Toutefois, ce montant de DGF subit, en 2007, deux ajustements :

– Une majoration pérenne de 35,815 millions d'euros de la DGF des départements au titre de l'accompagnement de la réforme de leur DGE par l'article 38 de la loi de finances pour 2006. En effet, cet article a prévu que la suppression de la fraction principale de la première part de DGE serait compensée partiellement par une majoration de dotation de compensation égale au produit du montant moyen de dépenses subventionnées de 2002 à 2004 au titre de cette fraction principale par le taux réel de subvention du département en 2004 affecté d'une minoration. L'article L. 3334-7-1 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de la loi de finances pour 2006 prévoit que cette minoration du taux de subvention pris en compte est de 2 points en 2006, puis 1,22 point à compter de 2007. La réduction de cette minoration se traduit donc en 2007 par une augmentation de la compensation due aux départements à hauteur de 35,815 millions d'euros, cette compensation atteignant dorénavant ses contours définitifs tels qu'ils seront indexés selon les règles en vigueur.

– Une minoration de 9,251 millions d'euros, correspondant à une nouvelle tranche de recentralisation de dépenses sanitaires en application de l'article 71 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Compte tenu de ces ajustements, le montant de la DGF inscrit dans le présent projet de loi de finances s'établit à **39.235,863 millions d'euros**.

- Les « satellites » de la DGF

Plusieurs dotations de l'État aux collectivités territoriales sont indexées sur le taux d'évolution de la DGF obtenu après imputation de la régularisation prévue à l'article L. 1613-2 du code général des collectivités territoriales, c'est-à-dire **2,50190% en 2007**.

La **dotation spéciale pour le logement des instituteurs** (DSI) évolue comme la DGF (art. L. 2334-26 du code général des collectivités territoriales) et devrait atteindre 139,099 millions d'euros. Cette indexation est toutefois corrigée chaque année à la baisse pour prendre en compte les effets de l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs d'école (catégorie A n'ouvrant plus droit au logement gratuit) et les départs à la retraite. Cet ajustement conduit à une minoration, en 2007, de 50,907 millions d'euros, la DSI s'établissant à **88,2 millions d'euros**.

La **dotation élu local** est également indexée comme la DGF depuis l'instauration du pacte de stabilité financière en 1996. Son montant s'établit à **62,059 millions d'euros**.

La **compensation de la suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle** correspond à la part revenant aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) de la compensation versée par l'État à la suite de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle en loi de finances initiale pour 1999. Elle est indexée sur la progression de la DGF, ce qui établit son montant à **118,722 millions d'euros** en 2007.

- Les autres composantes de l'enveloppe normée

La dotation globale d'équipement (DGE) des départements et des communes est indexée sur la formation brute de capital fixe des administrations publiques (FBCF des APU), en hausse de 2,90% en 2007. Elle s'élève donc en 2007 à **472,338 millions d'euros pour les communes** et **218,768 millions d'euros pour les départements en AE**.

La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), sont également indexées sur la FBCF des APU. En progression de 2,90%, elles s'élèvent en 2007 respectivement à 658,917 et 327,214 millions d'euros.

La **dotation générale de décentralisation (DGD)** évolue chaque année comme la DGF. Les montants de DGD, DGD Corse et DGD formation professionnelle devraient s'établir en 2007, après indexation, respectivement à **1.058,027 millions d'euros**, **271,231 millions d'euros** et **1.859,766 millions d'euros**.

En 2007, ces montants font l'objet de deux ajustements.

– Le montant de la DGD « formation professionnelle » (mission *Travail et emploi*) est minoré de **208,404 millions d'euros**, au titre de la dernière tranche du remplacement progressif, de 2005 à 2007 d'une part de la DGD relative à la formation professionnelle par le produit de la contribution au développement de l'apprentissage (taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage) prévu par la loi de finances pour 2005. Ce dispositif vise à substituer une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l'État afin de renforcer l'autonomie financière des régions.

Le montant de la DGD « formation professionnelle » s'établirait ainsi à **1.651,362 millions d'euros**.

— La DGD « intérieur » (mission *Relations avec les collectivités territoriales*) fait l'objet d'une première majoration de **10,151 millions d'euros** correspondant à l'ajustement de la compensation de divers transferts antérieurs à 2004. Elle fait également l'objet d'une deuxième majoration de **7,688 millions d'euros**, qui recouvre deux ajustements. Il s'agit en premier lieu de la régularisation du droit à compensation des régions et départements pour le transfert de la gestion et de l'entretien des lycées et collèges à sections bi-nationales ou internationales, des lycée et collège d'État de Font-Romeu et des établissements publics nationaux d'enseignement agricole. En second lieu, la majoration couvre la régularisation de la compensation de l'ensemble des compétences transférées aux régions d'outre-mer, celles-ci ne bénéficiant pas du transfert d'une fraction de tarif de TIPP à l'instar des autres régions. La somme des crédits de DGD inscrits dans les trois programmes concernés de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, après prise en compte de ces ajustements, établit la DGD « intérieur » à **1.075,866 millions d'euros** en 2007.

La dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), prévue au IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), est reconduite en 2007 comme variable d'ajustement du contrat de croissance et de solidarité par l'article 12 du présent projet de loi de finances. Le respect en 2007 de la norme de progression de 2,5425% du contrat implique une baisse de la DCTP (hors réduction pour créations d'entreprise) de **11,01%**. Son montant s'établirait ainsi à **986,249 millions d'euros** en 2007. Ce montant est majoré exceptionnellement à hauteur de 7,5 millions d'euros au titre de la tranche 2007 de l'indemnisation forfaitaire de 30 millions d'euros instituée de 2004 à 2007 par l'article 1^{er} de la loi de finances rectificative pour 2004 (indemnités versées aux collectivités territoriales au titre de l'exclusion des rôles supplémentaires dans le calcul des compensations d'allègements de la fiscalité directe locale).

d) De nouvelles marges en faveur de la péréquation

Depuis 2004, le renforcement continu de la péréquation dans les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales a suivi trois étapes.

● Première étape : la restructuration des concours au profit de la péréquation

Depuis la loi de finances pour 2004, la dotation globale de fonctionnement de chaque catégorie de collectivité est structurée en deux ensembles : une fraction forfaitaire garantissant la progression minimale du niveau de ressources de chaque collectivité, et une fraction de péréquation permettant une correction plus rapide des inégalités les plus importantes. Cette architecture est doublée d'une règle de progression différenciée entre les deux ensembles, la dotation forfaitaire croissant

moins vite que la DGF, et par conséquent la fraction consacrée à la péréquation augmentant plus rapidement. Depuis 2004, cette règle a permis de dégager des montants croissants pour la péréquation. De plus, la consolidation des outils de péréquation au sein de la DGF a permis à ces dotations de bénéficier de la reconduction du contrat de croissance depuis 2004, dans des conditions avantageuses pour les collectivités.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION DE LA DGF

(millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006
DSU	615	635	760	880
DSR	407	421	503	572
DNP	- ⁽¹⁾	569	632	653
Dotation d'intercommunalité	1.824	1.939	2.045	2.144
DFM	161	174	563	634
DPU ⁽²⁾		692	435	473
DP région		76	96	115
TOTAL consacré à la péréquation dans la DGF	3.007	4.506	5.034	5.471
TOTAL DGF	18.812	36.740	37.949	38.106
Part de la péréquation	16,0%	12,3%	13,3%	14,4%

Source : Rapport de l'Observatoire des finances locales - 2006

(1) La DNP remplace à compter de 2004 le Fonds national de péréquation, doté en 2003 de 569 millions d'euros, mais hors DGF.

(2) Part « potentiel fiscal » de la dotation de péréquation des départements, puis, à compter de 2005, dotation de péréquation urbaine.

CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ

I - ENVELOPPE NORMEE (en M€)		LFI 2006 (a)	LFI 2006 révisée (b)	PLF 2007 (c)	Évolution en % sur LFI 2006 révisée (c/b)	% Évolution sur LFI 2006
Dotation globale de fonctionnement (DGF) dont DGF des départements - majoration au titre de la réforme de la DGE (tranche 2007) + régime retraite SPV dont DGF - mesure d'abattement de la DSR 2006 pour abondement de la dotation élu local dont DGF - recentralisation sanitaire (tranche 2006)	PSR	38.252,919 199,475 -10,500 -42,806	38.112,435 199,990 -10,500 -43,976	39.227,224	2,925%	2,55%
Dotation spéciale instituteur (DSI)	PSR	135,704	135,704	139,099	2,50190%	2,50%
Dotation élu local	PSR	60,544	60,544	62,059	2,50190%	2,50%
Compensation part salaire de la TP pour les FDPPT	PSR	115,824	115,824	118,722	2,50190%	2,50%
Dotation globale d'équipement (DGE) des communes	AE	459,026	459,026	472,338	2,90%	2,90%
Dotation globale d'équipement (DGE) des départements	AE	212,603	212,603	218,768	2,90%	2,90%
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	AE	640,347	640,347	668,917	2,90%	2,90%
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	AE	317,992	317,992	327,214	2,90%	2,90%
DGD - Programme concours financiers aux communes (Mission RCT)	AE=CP	207,526	207,526	212,718	2,50190%	2,50%
DGD - Programme concours financiers aux départements (Mission RCT)	AE=CP	157,026	157,026	160,955	2,50190%	2,50%
DGD - Programme concours financiers aux régions (Mission RCT)	AE=CP	502,616	502,616	515,191	2,50190%	2,50%
DGD - Programme création - (Mission Culture en 2006)	AE=CP	165,034	165,034	169,163	2,50190%	2,50%
DCD Corse - Programme concours financiers aux régions (Mission RCT)	AE=CP	254,839	254,839	261,215	2,50190%	2,50%
DGD Corse - Programme Transmission des savoirs - (Mission Culture en 2006)	AE=CP	9,772	9,772	10,016	2,50190%	2,50%
Dotation générale de décentralisation formation professionnelle (Mission Travail et emploi)	AE=CP	1.814,372	1.814,372	1.859,766	2,50190%	2,50%
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) hors RCE (réduction pour créations d'établissements)	PSR	1.108,289	1.108,289	986,250	-11,01%	-11,01%
Sous-total I		44.414,433	44.273,949	45.399,614	2,5425%	2,22%
<i>Calcul de l'enveloppe normée :</i>		44.414,433	44.273,949	45.399,614	2,5425%	2,21815%

II - AJUSTEMENTS					
DGF des départements - majoration au titre de la réforme de la DGE (tranche 2007)					35,815
DGF - régularisation de la DGF 2005					-17,925
DGF- recentralisation sanitaire (tranche 2007)					-9,251
DGE des départements - apurement des opérations antérieures à la LFI 2006 (AE)		98,422		98,422	
DSI - Ajustements liés à la transformation des instituteurs en PE					-50,907
DGD Formation professionnelle - Dernière tranche de la réforme triennale					-208,404
DGD Intérieur - ajustement sur divers transferts de compétence antérieurs à 2004 (1)					10,151
DGD Intérieur - loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (2)					7,688
Sous-total II		98,422		98,422	-232,834
Total I + II		44,512,855		44,379,371	45,166,780
III - MAJORATIONS EXCEPTIONNELLES					
Majoration exceptionnelle au titre de l'aménagement du calcul de la compensation des rôles supplémentaires de la TP en application de l'art 1er de la LFR pour 2004		7,500		7,500	7,500
Sous-total III		7,500		7,500	7,500
Total I + II + III		44,520,355		44,379,871	45,174,280
					1,790%

(*) évolution à structure constante hors réforme triennale DGD Form professionnelle, réforme de la DGE des départements, recentralisation sanitaire (tranche 2007) et régularisation négative de la DGF 2005

(1) lois du 11 octobre 1985, du 4 juillet 1990 et du 2 décembre 1992

(2) compensation en DGD prévue par les articles spécifiques de la loi dérogeant au principe général de compensation fiscale (investissement des ports, lycées et collèges internationaux)

Hypothèses économiques retenues au 21 septembre 2006 :

	2005	2006	2007
Taux DGF 2005 (définitive), Taux DGF 2006 (révisée)	2,8500%	2,400%	2,9250%
satellites de la DGF	3,28983%	2,72747%	2,50190%
FBCF des APU	3,00%	4,00%	2,90%
Enveloppe (Prix + 33% PIB)	2,6250%	2,3775%	2,5425%
Prix hors tabac de N	1,70%	1,80%	1,80%
PIB en volume de N	1,20%	2,25%	

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

- Deuxième étape : l'instauration de règles d'indexation favorables à la péréquation, doublées de garanties pour les collectivités locales

La loi de finances pour 2005 a décomposé la dotation forfaitaire des communes en quatre parts distinctes et restructuré les dotations des départements, en conférant au Comité des finances locales le pouvoir d'indexer chaque composante ainsi définie dans une fourchette spécifique. Ce pouvoir ne s'exerce pas sur deux composantes importantes des dotations forfaitaires : la garantie des communes, dont la progression s'établit à 25% de celle de la DGF et la dotation de compensation des départements indexée comme la DGF.

Le législateur a fixé, lui-même, les taux de progression des nouvelles composantes pour la première année (2005). Ces taux ont permis de dégager des augmentations des dotations de péréquation très supérieures à celle de la DGF (+3,27%) : DSU et DSR, +19,61% ; DNP, +10,44% ; DFM, +18,04% ; DPU, +11,74%. S'agissant des régions, le Comité des finances locales a reconduit les choix faits en 2004, et permis une croissance de 26,63% de la part péréquation.

En 2006, pour la première fois, le Comité des finances locales a exercé pleinement son arbitrage sur l'indexation des composantes de la DGF. Celle-ci a augmenté de 2,73%, et les dotations de péréquation de façon beaucoup plus rapide : DSU/DSR : +15,8% ; DNP : +3,49% ; DPU : +8,79% ; DFM : +12,61% et dotation de péréquation des régions : +19,5%.

La mise en œuvre des deux premières étapes de la réforme des concours financiers de l'État, combinée aux choix du Comité des finances locales, aura ainsi permis à la part de l'enveloppe normée consacrée à la péréquation de croître en volume de plus de 20% de 2004 à 2006.

- Troisième étape : l'intégration de toutes les composantes dans une dynamique d'indexation favorable à la péréquation

Ainsi qu'il a été rappelé précédemment, les garanties des dotations de base instituées par le législateur évoluent actuellement selon des taux fixés une fois pour toutes. Le but poursuivi par ces indexations mécaniques était de sanctuariser certaines dotations, qui concourent à la stabilité des ressources des collectivités depuis la réforme des concours financiers de l'État, en les soustrayant à l'arbitrage du Comité des finances locales.

S'agissant des communes, la dotation de base issue de la réforme de 2005 a été assortie d'une garantie visant à faire progresser de 1% la dotation forfaitaire (hors compensations « part salaires » et baisses de DCTP) de chaque commune en 2005. Cette garantie évolue depuis 2005 selon **un taux égal à 25%** de la progression de la DGF (+0,68% en 2006). Elle s'établit en 2006 à 5.299,3 millions d'euros, et représente près de 39% de la dotation forfaitaire des communes et 24,2% de l'ensemble de la DGF des communes et de leurs groupements.

S'agissant des départements, la dotation de base instaurée en 2005 est également assortie d'une garantie, qui évolue selon le même taux qu'elle. Ce taux est fixé par le Comité des finances locales entre 35% et 70% du taux de croissance de la DGF. Ce dispositif permet donc au Comité des finances locales de fixer l'indexation globale de la dotation forfaitaire des départements, sans distinction de ses deux parts. En 2006, le seul complément de garantie s'établissait à 3.133,186 millions d'euros, soit 41,5% du total de la dotation forfaitaire.

L'instauration, puis l'indexation mécanique, de ces garanties assorties aux dotations de base des communes et des départements emportent deux conséquences négatives sur la péréquation.

En premier lieu, l'impossibilité pour le Comité des finances locales de fixer une norme de progression spécifique pour ces compléments de garantie réduit d'autant sa capacité à dégager des moyens supplémentaires en faveur des dotations d'aménagement.

En second lieu, il convient de souligner que les compléments de garantie ont été instaurés pour maintenir le niveau de dotation forfaitaire des collectivités les plus pénalisées par la réforme de l'architecture des concours de l'État. **Alors que les dotations de base ou de superficie (pour les communes) tendent à homogénéiser la dotation forfaitaire de deux collectivités présentant des caractéristiques physiques ou démographiques similaires, le complément de garantie a pour effet, quant à lui, de contrer cette homogénéisation au profit du maintien de différences anciennes dans l'attribution de la dotation forfaitaire.** Dès lors, toute progression des compléments de garantie conduit à prélever, sur l'accroissement de la DGF, des sommes dont la répartition produit un effet contre-péréquateur, plutôt qu'à les affecter soit à l'évolution des composantes péréquatrices de la dotation forfaitaire, soit à la dotation d'aménagement.

L'article 12 du présent projet de loi de finances propose de remédier à cette situation en « déverrouillant » les règles de progression des compléments de garanties. La garantie de la dotation de base des communes ne serait plus indexée sur 25% du taux de croissance de la DGF, mais selon un taux fixé par le Comité des finances locales entre 0 et 25% de cette croissance, et les progressions respectives de la dotation de base des départements et de sa garantie seraient décorréélées (le complément de garantie évoluerait dorénavant selon un taux fixé de façon distincte par le Comité des finances locales entre 0 et 50% de la croissance de la DGF).

Ces deux mesures devraient permettre au Comité des finances locales d'améliorer son contrôle de l'évolution de la dotation forfaitaire des communes et des départements, en lui offrant deux possibilités complémentaires :

– celle d'améliorer, à progression constante de la dotation forfaitaire, la répartition de la croissance de cette dotation entre ses différentes composantes, en privilégiant les parts les plus péréquatrices (dotations de base et de superficie) ;

– celle de dégager de nouvelles marges pour les dotations d'aménagement sans pour autant abaisser la progression des parts les plus péréquatrices de la dotation forfaitaire, en jouant principalement sur l'évolution des compléments de garantie. Il convient de rappeler ici que ces compléments de garantie constituent environ 40% du total des dotations forfaitaires en 2006, pour un montant total de 8.432,5 millions d'euros.

EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES

(en millions d'euros)

	LFI 2006	2006 révisé	PLF 2007	Évolution PLF 2007/ LFI révisée (en %)
I.- Dotations sous enveloppe				
♦ Dotation globale de fonctionnement, dont :	38.253	38.112	39.236	2,95
– majoration de la DGF au titre de la réforme de la DGE des départements (tranche 2007).....			36	
– recentralisation des dépenses sanitaires (tranche 2007)			-18	
– régularisation au titre de la DGF définitive 2005.....			-9	
♦ Dotation spéciale instituteurs	136	136	88	-35,0
♦ Dotation élu local.....	61	61	62	2,5
♦ Dotation globale d'équipement des départements et des communes (AE)....	770	770	691	-10,25
♦ Dotation régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges (AE).....	958	958	986	2,9
♦ Dotation générale de décentralisation	1.032	1.032	1.076	4,2
♦ Dotation générale de décentralisation (Corse)	265	265	271	2,5
♦ Dotation de décentralisation formation professionnelle	1.814	1.814	1.651	-9,0
♦ Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors RCE ex- REI)...	1.108	1.108	986	-11,0
♦ Majoration exceptionnelle au titre de la prise en compte des rôles supplémentaires de la TP (art 1 ^{er} de la LFR pour 2004)	8	8	8	0
♦ Compensation de la suppression de la part salaires de la TP pour les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle.....	116	116	119	2,5
Total Dotations sous enveloppe.....	44.520	44.380	45.174	1,8
II.- Dotations hors enveloppe				
♦ Fonds de compensation pour la TVA.....	4.030	4.532	4.711	4,0
♦ Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation ..	620	620	680	9,7
♦ Reversement de TIPP à la Corse.....	30	30	31	1,8
♦ Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion.....	100	500	500	0
♦ Dotation de développement rural (AE)	124	124	128	2,9
♦ Subventions de fonctionnement et d'équipement de divers ministères (AE)	1.767	1.767	1.767	0
♦ Compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs :				
– réduction pour création d'établissements (RCE ex- REI) (DCTP).....	78	78	78	0
– compensation des pertes de base de TP et de redevance des mines	164	164	164	0
– compensations de diverses exonérations relatives à la fiscalité locale	2.699	2.677	2.754	2,9
– contrepartie de divers dégrèvements législatifs.....	10.867	10.004	10.801	8,0
Total Dotations hors enveloppe.....	20.480	20.496	21.613	5,45
TOTAL GÉNÉRAL I + II	65.000	64.876	66.787	2,95
Compensation des réformes fiscales (pour mémoire) (a)				
♦ Suppression de la part « salaires » des bases de la TP	9.530	9.530	9.773	2,55
♦ Suppression de la part régionale de la TH.....	1.078	1.078	1.105	2,55
♦ Suppression de la part régionale des DMTO.....	928	928	952	2,55
♦ Baisse de la part départementale des DMTO	1.482	1.482	1.520	2,55
♦ Suppression partielle de la vignette automobile.....	2.400	2.400	2.461	2,55
TOTAL Compensation des réformes fiscales.....	15.418	15.418	15.811	2,55

(a) Les diverses compensations sont estimées et retracées de façon « virtuelles » par l'application du taux de croissance de la DGF dans la mesure où elles ont toutes été intégrées dans la DGF lors de la réforme de l'architecture des dotations en LFI 2004.

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

3.-Le montant des dotations hors enveloppe

a) Les dotations inscrites en prélèvement sur recettes

- Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée

Le FCTVA a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA acquittée par les collectivités territoriales et certains organismes, sur les dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et exposées pour les besoins d'une activité non assujettie à la TVA.

Le FCTVA constitue la principale contribution de l'État aux dépenses d'investissement des collectivités territoriales, qui ont progressé de 7% en 2005 et devraient rester dynamiques en 2007. Il est attribué en appliquant à l'assiette toutes taxes comprises des dépenses éligibles, un taux de compensation forfaitaire fixé par l'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales. Le FCTVA étant versé automatiquement sur présentation des pièces justificatives, le montant total de la dotation ouverte en 2007 pourrait donc être supérieur aux prévisions.

Le montant du **fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)** est estimé à **4.711 millions d'euros** dans le présent projet de loi de finances, en hausse de 16,9%. Cette estimation tient compte de l'évolution des dépenses d'équipement des collectivités territoriales entre 2004 et 2005. La croissance du FCTVA en 2007 représente plus du tiers de l'augmentation totale des prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités locales en 2007.

- Les amendes de police

Le montant du **prélèvement sur les recettes de l'État au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation** pour 2007 est évalué à **680 millions d'euros**, en hausse de 9,7%, par rapport au montant des crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2006.

Le produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation fait en effet l'objet d'un **prélèvement sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales**. La répartition du produit des amendes de police est proportionnelle au nombre de contraventions à la police de la circulation constatées l'année précédente sur le territoire de chacune des collectivités bénéficiaires. Les dotations accordées sont obligatoirement affectées à des opérations d'amélioration des transports en commun et de la circulation routière.

- Le prélèvement en faveur de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse

La loi du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse a institué un **prélèvement sur les recettes de l'État égal à 10 % du produit de la taxe intérieure perçue sur les produits pétroliers (TIPP) mis à la consommation en**

Corse au profit de la collectivité territoriale de Corse et à 1,5% de ce produit au profit de chaque département de Corse. Par ailleurs, la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse prévoit l'affectation de 8 points supplémentaires de TIPP à la collectivité territoriale de Corse au titre de la compensation des transferts de compétences qu'elle prévoit et de la suppression des droits de consommation sur les alcools.

Le montant de ce prélèvement est évalué à **30,594 millions d'euros** dans le présent projet de loi de finances, en progression de 1,8%. Cette faible évolution traduit le ralentissement généralisé de l'augmentation de la consommation de carburants en France et son impact sur l'assiette de la TIPP.

• Les prélèvements ayant pour objet de compenser des allègements de fiscalité locale

Trois prélèvements sur recettes de l'État alimentent des concours ayant pour objet de compenser des allègements de fiscalité locale : la compensation d'exonérations de fiscalité locale, celle des pertes de base de taxe professionnelle et la part de la compensation de la taxe professionnelle correspondant à la réduction pour création d'établissement. Le total de ces prélèvements s'élèverait à 2.995,560 millions d'euros en 2007, en progression globale de 54,210 millions d'euros. Ces prélèvements représentent 6% de l'ensemble des prélèvements sur recettes.

Le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale a été institué par la loi de finances pour 1992 afin de compenser le coût pour les collectivités territoriales de la transformation en exonérations des dégrèvements totaux de divers impôts locaux. En 2007, il intègre notamment :

– 1.234 millions d'euros au titre de la compensation d'exonérations de la taxe d'habitation (+24 millions d'euros par rapport à la LFI 2006) ;

– 475 millions d'euros au titre de la compensation de la réduction progressive à compter de 2003 de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires des bénéfices non commerciaux (+17 millions d'euros) ;

– 392 millions d'euros au titre des compensations relatives à la taxe foncière (+7 millions d'euros) ;

– 326 millions au titre des compensations de la suppression des parts régionales et départementales de la taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles (–4 millions d'euros) ;

– 82 millions d'euros au titre des compensations d'exonérations de taxe professionnelle résultant de diverses dispositions législatives en faveur de l'aménagement du territoire (–18 millions d'euros) ;

– 70 millions d’euros au titre des compensations en Corse des allègements de base de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles ainsi qu’au titre des exonérations de taxe professionnelle dans le cadre de la zone franche (+4 millions d’euros) ;

– 166 millions d’euros (+26 millions d’euros) au titre de la compensation, au profit des communes et des EPCI à fiscalité propre, de l’exonération de 20 % de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) en faveur des agriculteurs exploitants (article 13 de la loi de finances pour 2006).

Au total, ce prélèvement s’établirait à **2.753,66 millions d’euros** dans le présent projet de loi de finances, en hausse de 2,1 % par rapport à 2006.

Le prélèvement sur les recettes de l’État au titre de la compensation des pertes de base de taxe professionnelle s’établirait à 164 millions d’euros. Ce prélèvement a été institué par l’article 53 de la loi de finances pour 2004 afin de verser une compensation aux communes et groupements qui enregistrent d’une année sur l’autre une perte importante de bases d’imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines. Cette compensation a enregistré dans la loi de finances pour 2006 la consolidation d’une mesure élargissant son bénéfice dès l’exercice 2005 aux établissements publics de coopération intercommunale qui leur a bénéficié dès l’exercice 2005. Sur la base des prévisions de dépenses pour 2006, l’inscription budgétaire de cette compensation a été reconduite à 164 millions d’euros en 2007.

Enfin, le montant du prélèvement sur les recettes de l’État au titre de la **dotation de compensation de la taxe professionnelle versée en contrepartie de la réduction pour création d’entreprise**, ancienne dotation de réduction pour embauche et investissement (REI), s’élèverait à **77,9 millions d’euros**.

- Le fonds de mobilisation départementale pour l’insertion

L’article 37 de la LFI pour 2006 a créé, pour **deux ans**, un **fonds de mobilisation départementale pour l’insertion** (FMDI) doté de 100 millions d’euros en 2006 et de 80 millions d’euros en 2007. Comme le prévoit cet article, le Fonds est alimenté par un prélèvement sur recettes de l’État. L’article 44 de la loi de finances initiale pour 2006 a instauré ce prélèvement à hauteur de 100 millions d’euros.

Le Premier ministre a annoncé le 9 février dernier sa décision d’accroître l’effort de l’État, en portant le FMDI à 500 millions d’euros et de le maintenir à ce niveau durant trois ans.

L’article 15 du présent projet de loi de finances prévoit d’ores et déjà **l’évaluation du prélèvement au titre du FMDI pour 2007 à hauteur de 500 millions d’euros**. Toutefois, deux mesures devront intervenir en loi de finances rectificative pour 2006 afin de conformer le FMDI à l’objectif du Premier ministre : l’abondement du fonds lui-même pour le porter de 100 à 500 millions

d'euros au titre de 2006, et de 80 à 500 M€ pour 2007 et 2008, par une correction de l'article 37 de la loi de finances pour 2006 ; ainsi que la réévaluation du prélèvement sur recettes inscrit à l'article 44 de la loi de finances initiale pour 2006 pour un montant de 100 millions d'euros.

b) Les autres dotations

La **dotations de développement rural** est indexée sur le rythme d'évolution de la FBCF des APU (soit + 2,90 % en 2007). Elle s'élèverait en 2007 à **128 millions d'euros**. Cette dotation a pour objet de favoriser le développement et la solidarité en milieu rural. Elle est actuellement réservée aux EPCI à fiscalité propre.

Les **subventions de fonctionnement et d'équipement de divers ministères** ne progressent pas en 2007 et s'établissent à 1.767 millions d'euros.

c) La prise en charge des dégrèvements d'impôts locaux

En complément des concours inscrits en prélèvements sur recettes et des dotations et subventions spécifiques, l'État prend également en charge les dégrèvements d'impôts locaux décidés par le législateur, supportant seul la charge de ces mesures fiscales. En 2007, le total de ces dégrèvements devrait s'élever à 13.409 millions d'euros, soit les deux tiers des concours versés hors enveloppe à comparer à 12.640 millions d'euros en 2006, c'est-à-dire une augmentation de plus de 6%.

Il s'agit principalement de dégrèvements de taxe professionnelle, dont les principaux sont le plafonnement au regard de la valeur ajoutée (5.252 millions d'euros) et le dégrèvement au titre des investissements nouveaux (2.210 millions d'euros). La loi de finances pour 2006 a pérennisé le dégrèvement temporaire institué par la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement. La réforme du plafonnement au titre de la valeur ajoutée résultant de l'article 67 de la loi de finances pour 2006 ne devrait pas avoir d'impact significatif en 2007. En pratique, les entreprises devraient normalement demander le bénéfice de l'allègement en 2008.

Les dégrèvements de taxe d'habitation forment également une part substantielle du total. Leur montant en 2007 s'élèverait à 3.032 millions d'euros, dont 2.318 millions d'euros pour le seul plafonnement en fonction des revenus.

**RÉPARTITION DU MONTANT DES DÉGRÈVEMENTS DE FISCALITÉ LOCALE
(prévisions 2007)**

(en millions d'euros)

Dégrèvements	Montant de la compensation
I.- Taxes foncières	588
II.- Taxe d'habitation	3.020
♦ dont plafonnement en fonction du revenu.....	2.318
III.- Taxe professionnelle.....	9.800
♦ dont plafonnement au regard de la valeur ajoutée.....	5.252
♦ dont dégrèvement au titre des investissements nouveaux	2.210
IV.- Autres impôts locaux.....	1
TOTAL GÉNÉRAL.....	13.409

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

CHAPITRE IV

LE CADRAGE ÉCONOMIQUE POUR 2007

Le groupe technique de la Commission économique de la Nation s'est réuni le mardi 3 octobre, afin d'examiner les « budgets économiques pour 2007 », c'est-à-dire les principaux éléments du scénario économique retenu par le Gouvernement pour construire le projet de loi de finances pour 2007. Comme de coutume, les prévisions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ont été confrontées à celles des principaux instituts de conjoncture et de certaines institutions financières et votre Rapporteur général rend compte, dans le présent chapitre, des débats qui ont eu lieu à cette occasion.

Les prévisions effectuées par la Direction générale du trésor et de la politique économique (DGTPE) ne sont pas très différentes de celles présentées au mois de mars dernier. Les perspectives économiques de printemps⁽¹⁾ tablaient en effet sur une croissance mondiale en ralentissement mais toujours dynamique. Les États-unis devaient poursuivre leur « *atterrissage en douceur* », la zone euro voir son activité se consolider progressivement et la France connaître une croissance de 2% à 2,5% de PIB après un début d'année 2006 très prometteur.

Ce scénario s'est vérifié dans beaucoup de ses grandes lignes, avec plus ou moins de nuances ou d'accentuations. Le ralentissement de l'activité aux États-unis a bien commencé de se faire sentir cette année et devrait, peut-être davantage que prévu au printemps, s'accentuer en 2007. Le regain de croissance de la zone euro est au rendez-vous, mais plus vite et plus vigoureusement qu'escompté. Les prévisions relatives à la France ont été confortées par les résultats économiques enregistrés en 2006. Les hypothèses conventionnelles sur le taux de change et sur le prix du baril de pétrole ont cependant été dépassées : l'euro s'est renchéri face au dollar, la hausse des taux d'intérêt est plus marquée que prévu et le pétrole a continué d'augmenter – en dépit de la décrue enregistrée ces dernières semaines.

Aujourd'hui, le Gouvernement estime que le contexte international sera moins porteur en 2007 : l'économie américaine continuerait de décélérer, du fait de l'affaiblissement de la demande des ménages ; l'activité en zone euro et en particulier en Allemagne, ralentirait également. Tirée par une demande intérieure toujours solide, la croissance française demeurerait cependant dynamique.

(1) L'exercice des « budgets économiques », à savoir la confrontation entre les analyses du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et celles des principaux conjoncturistes, se tient sur une base semestrielle, l'une à l'automne, à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances, l'autre au début du printemps (en général, au mois de mars), pour faire le point en cours d'année et commencer à dresser les premières perspectives pour l'année suivante.

I.- UN CONTEXTE MONDIAL MOINS PORTEUR

A.- LE RALENTISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

● Après deux années de forte croissance (4,8% en 2004 et 4,2% en 2005), l'économie américaine continuerait de décélérer : **la croissance des États-Unis** s'établirait à 3,5% en 2006 puis à **2,6% en 2007**. Le resserrement de la politique monétaire entamé en juin 2004 a commencé à faire sentir ses effets. Les investissements en logement ont fortement ralenti depuis quelques trimestres, la progression des prix réduisant la capacité d'achat des ménages. Ce ralentissement du marché immobilier impacte négativement la consommation, du fait des moindres possibilités de refinancement hypothécaire. L'INSEE estime ainsi que la détérioration du marché immobilier pèse à hauteur de 0,3 point de croissance en moins par trimestre.

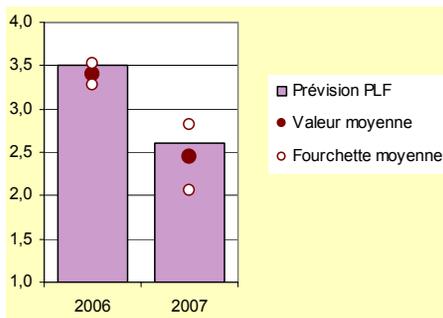
En outre, ces derniers mois ont vu les salaires se montrer plus dynamiques et les coûts unitaires salariaux progresser. On peut y voir le signe encourageant d'un meilleur partage de la valeur ajoutée et, en conséquence, un élément de soutien de la consommation. On peut aussi y lire la confirmation d'une accélération de l'inflation, susceptible d'entraîner l'arrêt de la baisse du taux d'épargne, devenu négatif sur la période récente. Le ralentissement de la consommation privée serait le principal facteur du fléchissement de l'activité en 2007, que ne compenserait que très partiellement le dynamisme de la consommation publique caractéristique d'une année électorale. L'investissement des entreprises montre également des signes d'essoufflement, mais les taux d'utilisation des capacités de production devraient rester élevés et l'investissement continuer à bénéficier des niveaux modérés des taux à long terme. Le déficit courant serait globalement stabilisé, à un niveau élevé, sous l'effet du ralentissement des importations et de l'arrêt de la perte de parts de marchés à l'exportation.

Au sein du groupe technique, le principe du ralentissement américain fait l'objet d'un consensus. Les divergences portent en revanche sur le rythme de ce ralentissement. Deux risques principaux peuvent être identifiés : celui d'une dérive inflationniste provoquant une reprise du resserrement monétaire ; celui d'une chute brutale du marché immobilier entraînant le reste de l'économie avec elle.

Comme d'habitude, la « *valeur moyenne* » du panel – qui situe la croissance des États-Unis en 2007 à 2,4% – masque la diversité plus ou moins grande des opinions. En l'espèce, les prévisions des membres du groupe technique se situent au sein d'une *fourchette moyenne* dont la borne basse est 2,1% et la borne haute 2,8%. Certaines prévisions se situent au-delà de ces bornes basse et

haute ⁽¹⁾, l'écart allant de 1,6% pour les plus pessimistes (BNP Paribas) à 3% pour les plus confiants (Morgan Stanley, Natexis). Comme l'indique le graphique ci-dessous, le chiffre retenu par le Gouvernement se situe à l'intérieur de la fourchette résultant de l'agrégation des prévisions des conjoncturistes, légèrement au-delà de la valeur moyenne.

CROISSANCE DU PIB AUX ÉTATS-UNIS
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



Pour justifier sa prévision de croissance particulièrement basse (1,6%), BNP Paribas part du constat que la croissance américaine a été, ces dernières années, davantage portée par le secteur immobilier que lors des précédents cycles d'expansion. Les risques que ce secteur fait peser sur le reste de l'économie doivent donc être appréciés en conséquence. Or, ce n'est plus de « *ralentissement* » ou d'« *essoufflement* » de l'immobilier qu'il convient de parler depuis plusieurs mois, mais bien d'un véritable « *retournement* ». Celui-ci affecte déjà la construction (avec une baisse de l'investissement résidentiel), la demande de biens d'équipement du foyer et met un terme à la possibilité d'extraire de la liquidité à partir de la hausse de la valorisation des actifs immobiliers. Au deuxième trimestre, par exemple, l'écart positif entre le flux net de crédit hypothécaire et les dépenses en investissement résidentiel s'est contracté. L'économie américaine devrait donc se situer très en deçà de son potentiel de croissance en 2007. Il serait cependant excessif d'agiter le risque d'une récession, en raison de l'amélioration de la situation financière des entreprises, de la baisse récente des prix de matières pétrolières et d'un environnement international assez favorable.

Au contraire, Natexis BP continue de croire à la douceur de l'atterrissage de l'économie américaine. L'évolution de l'immobilier aux États-Unis est la conséquence somme toute logique du relèvement progressif des taux directeurs de la Réserve fédérale depuis deux ans. L'investissement des entreprises reste par

(1) La « fourchette moyenne » dont il est question dans les développements qui suivent est égale à deux écarts types de la distribution des données. La borne basse est donc égale à la valeur moyenne moins un écart type, la borne haute est égale à la valeur moyenne plus un écart type. Par définition de l'écart type, il existe des données excédant les bornes haute et basse.

ailleurs très dynamique, les créations d'emplois croissent à un rythme soutenu, le revenu disponible brut a fortement progressé ces derniers mois et la situation boursière génère des « effets de richesse » positifs qui compensent les conséquences néfastes de l'évolution du secteur immobilier. À l'inverse de la zone euro, les États-Unis seraient de surcroît « *soutenus* » par la politique de la Réserve fédérale dans leur recherche de l'expansion. La Fed détermine son action en fonction du contexte économique d'ensemble, tandis que la Banque centrale européenne réagit avant tout au niveau de l'inflation. Une baisse des taux directeurs est donc prochainement envisageable aux États-Unis. Dans ces conditions, la croissance américaine pourrait atteindre 3% en 2007.

Présentant une prévision de croissance plus nuancée (2,5% en 2007), l'OFCE s'interroge sur les marges de manœuvre dont dispose les États-Unis pour faire face à l'évolution de leur situation économique. L'outil budgétaire paraît difficile à manier en période pré-électorale et il serait difficile à une nouvelle majorité de revenir sur des allègements d'impôts déjà adoptés. L'outil monétaire est lui aussi sérieusement contraint. Le ralentissement immobilier n'a pas tardé à peser sur le secteur de la construction, comme l'a montré la décélération des investissements en logement. Une remontée du taux d'épargne des ménages ayant des conséquences potentiellement très négatives sur la croissance, la Fed devrait veiller à garantir des conditions monétaires favorables. Un scénario « *à l'anglaise* » de baisse des taux directeurs destinée à soutenir le marché paraît cependant peu praticable dans un contexte d'augmentation des prix. Les indicateurs de l'inflation, notamment sous-jacente, révèlent en effet une tendance à l'accélération, ce qui pousse plutôt vers un *statu quo* monétaire, voire un nouveau resserrement. La Fed est donc dans la délicate situation de devoir faire face à une inflation qui accélère dans une économie qui ralentit.

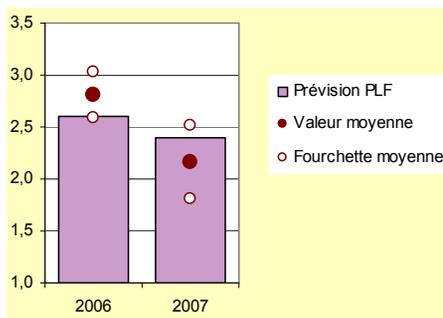
Pour le Crédit agricole, cette analyse tend à faire de l'évolution de l'inflation l'une des clés de la situation des États-Unis. Il est vrai que l'inflation sous-jacente a été récemment élevée et que les coûts salariaux unitaires ont sensiblement accéléré au premier semestre. Le cycle d'inflation étant en retard sur le cycle d'activité, la Réserve fédérale va très probablement maintenir son « biais haussier » le plus longtemps possible. À l'heure actuelle, la situation est caractérisée par un « *équilibre de la balance des risques* », qui devrait se traduire par la poursuite du *statu quo* monétaire, au moins jusqu'à la fin de l'année. Le diagnostic établi par la Fed à propos du refroidissement de l'immobilier paraît en effet être celui d'un choc sectoriel sans contagion notable sur le reste de l'économie.

● Dans le scénario macro-économique associé au projet de loi de finances pour 2007, **la croissance du PIB japonais** s'établirait à 2,6% en 2006 et à **2,4% en 2007**. L'année 2006 semble être celle de la fin de la déflation. Les composantes de la croissance se sont rééquilibrées en faveur d'une demande intérieure plus soutenue, tout spécialement du côté de l'investissement des entreprises. En 2007, la sortie de la déflation serait confirmée, l'investissement resterait dynamique et la

consommation, soutenue par les créations d'emploi, contribuerait davantage au soutien de l'activité.

La prévision du Gouvernement se situe au cœur de la fourchette moyenne des prévisions des membres du groupe technique (de 1,8% à 2,5%), légèrement au-dessus de la moyenne de 2,2%.

CROISSANCE DU PIB AU JAPON
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



● Au **Royaume-Uni**, le dynamisme de l'investissement privé et de la consommation des ménages a permis une croissance soutenue au premier semestre de cette année. Le PIB a augmenté de 0,8% au premier trimestre, puis de 0,7% au deuxième trimestre. Ce rythme devrait s'infléchir au second semestre, la consommation des ménages étant pénalisée par la hausse de l'inflation et le relèvement des taux directeurs de la Banque d'Angleterre (initié en août dernier). L'investissement des entreprises pâtirait d'un freinage des débouchés à l'exportation. L'économie britannique ralentirait à **+ 2,1% en 2007** (après + 2,5% en 2006), principalement sous l'effet d'une décélération de la croissance de l'emploi et des salaires.

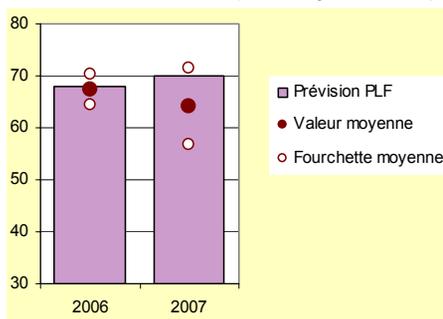
● Comme à l'accoutumée, le Gouvernement a identifié autour de son scénario central certains aléas qui pourraient entraver le bon déroulement des enchaînements économiques et perturber la réalisation des prévisions chiffrées qui leur sont associées.

Le premier aléa réside dans l'évolution du **prix du pétrole**. Quoique désormais habituel, ce facteur peut être déterminant. Il conditionne en effet pour beaucoup les politiques monétaires menées par les banques centrales. En particulier, une baisse du prix du baril détendrait les perspectives d'inflation et favoriserait le maintien, en particulier en zone euro, d'une politique monétaire « accommodante ».

Le Gouvernement retient l'hypothèse d'un baril de Brent s'établissant à **70 dollars en moyenne sur 2007** au lieu de 68 dollars sur 2006 (après une moyenne constatée de 55 dollars en 2005). Cette prévision peut paraître prudente au moment où, après avoir connu un « pic » en août proche de 80 dollars, le baril

de Brent est retombé sous les 60 dollars. Le Gouvernement se montre cependant circonspect quant à la pérennité de ces récentes baisses qui, pour une part, ne trouvent pas d'explications de long terme (la situation globale des stocks de produits pétroliers est par exemple relativement tendue).

PRIX DU PÉTROLE
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en dollars par baril, Brent)



Dans l'ensemble, les membres du groupe technique voient le baril de pétrole baisser en 2007 (la moyenne des prévisions se situe à 64 dollars), ce qui situe la prévision associée au projet de loi de finances dans le haut de la fourchette moyenne. Mais l'importance des écarts entre les prévisions – plus marquée encore qu'au printemps dernier – témoigne d'une grande incertitude sur cette question et, partant, laisse à penser que la position gouvernementale n'est pas dépourvue de sagesse.

Avec la prévision la plus élevée (près de 77 dollars), Barclays estime qu'avant de décroître et de trouver son équilibre de long terme, le prix du baril de pétrole continuera à s'orienter à la hausse pendant encore quelques années. L'analyse des fondamentaux du marché plaide, à tout le moins, pour un maintien à un haut niveau du prix du pétrole en 2007. La demande mondiale reste marquée par trois années de forte croissance et, quoique son ralentissement soit probable, elle demeurera relativement vigoureuse en 2007. Du côté de l'offre, les capacités de production et de raffinage n'ont pas – encore – significativement évolué. Les récentes décreuses des prix et, plus encore, les révisions à la baisse des anticipations de prix s'expliquent donc par des éléments essentiellement conjoncturels. Ces derniers sont d'ailleurs discutables (la croyance des marchés en un meilleur niveau des stocks), incertains (la tendance à l'apaisement sur le « dossier » iranien) ou aléatoires (l'absence de phénomènes climatiques dans le golfe du Mexique).

IXIS CIB abonde dans le même sens et place le prix du baril à plus de 75 dollars en 2007, faute de diminution de la demande asiatique. Il faut rappeler qu'un tiers de la production supplémentaire de pétrole a été consommé par la Chine en 2005. Or, il n'y a aucun signe annonciateur de ralentissement de l'économie chinoise en 2007, celle-ci ayant augmenté de 12% en rythme annualisé au premier semestre.

Le Crédit agricole estime que, sur le long terme, s'enclenche une dynamique mondiale vers une économie moins consommatrice d'énergie. L'Agence internationale de l'énergie a, en outre, revu à la baisse ses prévisions de croissance de la demande pétrolière pour 2007, compte tenu du ralentissement de l'économie américaine. Toutefois, la chute récente du prix du pétrole ne traduit pas un changement fondamental du marché, mais plutôt un « passage à vide » temporaire de la demande et une chute de la prime de risque géopolitique. Les faibles capacités résiduelles de production et les tensions persistantes dans le raffinage laissent entrevoir un pétrole encore cher en 2007 (65 dollars le baril).

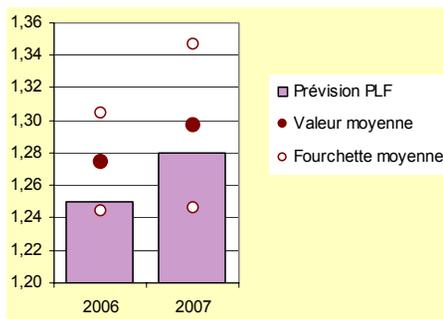
En sens inverse, les prévisions les plus basses placent le prix du baril à 55 dollars (GAMA), 53 dollars (JP Morgan) ou même à 50 dollars (Centre de prévision de *L'Expansion*). GAMA considère que beaucoup d'éléments vont dans le sens d'une baisse du prix du baril : le confortable niveau des stocks des États-Unis, la reprise de la production par BP du camp de Prudhoe-Bay en Alaska après l'arrêt imposé par la corrosion de ses oléoducs, la fin du conflit au Liban, la possible suspension temporaire du programme d'uranium iranien ou encore le maintien par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) de son niveau de production. Sauf aléas, par nature imprévisibles, le ralentissement de l'activité mondiale « tire » les prix pétroliers à la baisse. Ceci devrait d'ailleurs limiter la progression des taux d'intérêt, aux États-Unis comme en Europe.

Euler Hermès estime également que les déterminants économiques orientent le prix du pétrole à la baisse. En outre, le prix du gaz – historiquement assez étroitement corrélé à celui du pétrole – a récemment diminué. Pour autant, les agissements spéculatifs sur le cours du pétrole n'ont pas cessé, ce qui explique son niveau encore élevé. Sauf à ce que cette « bulle » n'éclate, le prix du baril pourrait être de l'ordre de 66 dollars en 2007.

Un deuxième aléa pesant sur le scénario macro-économique, lui aussi classique, réside dans le **taux de change**. Pour 2007, le projet de loi de finances est fondé sur un taux de **1,28 dollar pour 1 euro**. Votre Rapporteur général rappelle que le Gouvernement retient par convention des hypothèses de taux de change fondées sur les *niveaux constatés* au cours la période récente (en l'occurrence en août 2006) et s'abstient donc de formuler des *anticipations* de change.

TAUX DE CHANGE
Prévision du gouvernement comparée à une synthèse
des prévisions du groupe technique

(dollar pour 1 euro)



La moyenne des prévisions du groupe technique se situe à 1,30 dollar pour un euro, la fourchette moyenne allant de 1,25 à 1,35. Deux scénarios alternatifs peuvent schématiquement être tracés.

Dans le premier, les tensions inflationnistes se montreraient plus marquées que dans les hypothèses du Gouvernement, ce qui entraînerait un resserrement sensible des conditions financières mondiales. Le déficit de la balance courante américaine continuerait de se creuser, tandis que l'écart des taux directeurs entre la BCE et la Réserve fédérale américaine se rétrécirait. La montée des inquiétudes relatives à la soutenabilité du déficit courant américain alimenterait une dépréciation du dollar. Corrélativement, un euro plus « cher » pèserait sur la croissance de la zone euro. C'est un scénario que ne semble pas négliger, par exemple, la Deutsche Bank, qui retient un cours de l'euro/dollar à 1,34 et une croissance de la zone euro à 1,8%. La baisse du dollar face à l'euro est également l'hypothèse privilégiée par le BIPE, membre du groupe du technique qui propose le taux de change le plus élevé (à 1 euro pour 1,37 dollar).

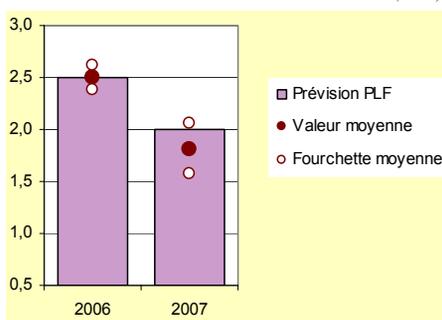
Le second scénario est au contraire celui d'une appréciation du dollar et d'une baisse de l'euro. Natexis BP estime ainsi qu'après une phase de réduction du différentiel de taux monétaires entre la Fed et la BCE, incitant les marchés à favoriser une remontée de l'euro, le différentiel de croissance entre les États-Unis et la zone euro restera à l'avantage des premiers. Compte tenu de la remontée récente des taux d'intérêt et de l'euro, la croissance européenne faiblira, ce qui pourrait inciter la Banque centrale européenne, mais trop tardivement, à diminuer ses taux directeurs. Au total, l'euro baisserait au cours de l'année 2007 et le taux de change se situerait, en moyenne sur l'année, à 1 euro pour 1,21 dollar.

Euler-Hermès, avec 1 euro équivalant à 1,18 dollar en 2007, est le membre du groupe du technique qui situe le dollar le plus haut. Le problème des « déficits jumeaux » américains ne remettrait pas en cause la bonne marche de l'économie. Alors que ces derniers avaient été, pendant la période 2003-2004, le principal vecteur expliquant la baisse du dollar face à l'euro (la monnaie européenne s'est appréciée de presque 60% entre la mi-2002 et la fin 2004), ce ne serait désormais plus le cas – d'autant moins que la « zone dollar » ne se résume pas aux seuls États-Unis. D'ailleurs, tant que les États-Unis resteront aussi attractifs pour les investisseurs internationaux, le problème du financement des déficits ne se posera guère. Par conséquent, les déficits américains ne seraient pas un frein à la baisse de l'euro. D'autant que la zone euro commence, elle aussi, à connaître des « déficits jumeaux » (environ 220 milliards d'euros de déficit public et 28,8 milliards d'euros de déficit courant en 2005).

B.- LES INCERTITUDES RELATIVES À LA ZONE EURO

● Selon la prévision gouvernementale, la croissance de la zone euro s'est affermie au cours de l'année 2006, la demande intérieure ayant nettement redémarré au premier semestre. La reprise attendue a été amplement confirmée par les résultats du deuxième trimestre (+ 0,9%). Dans ces conditions, **la croissance de la zone euro** pourrait atteindre 2,5% en 2006, avant de ralentir à **2% en 2007**. La demande mondiale adressée à la zone euro décélérerait à + 7,8% en 2007, après + 11,5% en 2006. Les exportations en pâtiraient, mais la demande intérieure resterait dynamique, soutenue par les créations d'emplois et les gains de pouvoir d'achat.

CROISSANCE DU PIB EN ZONE EURO
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



L'examen des prévisions des membres du groupe technique montre que la fourchette moyenne est relativement étroite : elle s'étale entre 1,6% et 2,1%, autour d'une moyenne de 2%.

L'OFCE considère que le ralentissement de l'activité en dehors de la zone euro et, en particulier, aux États-Unis ne jouera que marginalement en 2007. Une dynamique de reprise intérieure est à l'œuvre, tirée par une plus grande profitabilité des entreprises. La croissance de l'investissement accélérerait, ce que semble accréditer les résultats du premier semestre 2006. Au plan monétaire, la zone euro est devant une problématique inverse de celle des États-Unis : l'activité accélère depuis plusieurs mois, mais l'inflation reste modérée. La Banque centrale européenne devra donc faire preuve de discernement dans son processus de resserrement monétaire, qui devra être suffisamment étalé pour ne pas pénaliser la croissance. Il ne faut pas non plus négliger la possibilité que des relâchements budgétaires dans certains pays de la zone euro viennent soutenir la croissance européenne. Le ralentissement de 2007 serait donc relativement limité (+ 2,2%, après + 2,5% en 2006).

Au contraire, Rexecode n'est guère convaincu de l'« *autonomie* » de la croissance de la zone euro par rapport aux autres économies. La véritable question serait plutôt de savoir si l'actuel ralentissement aux États-Unis est spécifique à ce pays ou s'il se répercute sur d'autres zones en Amérique ou en Asie. Il semble que, pour le moment, il n'y ait pas d'effet de contagion.

BNP Paribas estime que la zone euro a développé ces dernières années des capacités endogènes de croissance, mais qu'elles ne suffiront pas à résister au tassement de la croissance mondiale, d'autant que les pressions haussières sur l'euro contre le dollar vont s'accroître. Le relèvement graduel des taux de la Banque centrale européenne, commencé en décembre 2005, produira ses pleins effets – jusqu'ici différés – l'année prochaine. Or, l'endettement a été l'un des principaux moteurs des dépenses des ménages au cours des années récentes, en particulier lorsque le marché du travail était déprimé. La reprise économique a certes bénéficié à l'emploi, mais l'évolution des salaires nominaux est restée modérée, ce dont la demande intérieure risque de pâtir. La croissance en zone euro pourrait donc se limiter à 1,5% en 2007.

La Deutsche Bank considère que la croissance de la zone euro a sans doute gagné en autonomie ces dernières années, mais que ce débat n'est pas le plus pertinent à l'horizon 2007. Ce sont en effet des facteurs purement domestiques qui devraient expliquer la piètre croissance de la zone euro l'année prochaine (+ 1,6%) : les politiques budgétaires seront plus restrictives en Allemagne, en Italie et peut-être aussi en France ; la politique monétaire n'aura plus rien d'accommodant à la fin 2007, au moins trois hausses de taux de la Banque centrale sont prévisibles.

Le Crédit agricole estime que les effets de la politique monétaire de la Banque centrale européenne doivent être prudemment analysés. Les taux d'intérêt à long terme en zone euro ont par exemple reflué durant l'été, les rendements à 10 ans des obligations diminuant de 4,1% fin juin à environ 3,8% au mois de septembre. Apparemment, les taux longs réagissent davantage à la situation

économique globale (fin attendue du resserrement monétaire américain, anticipation du freinage de l'économie dans les prochains trimestres, persistance des risques géopolitiques incitant aux investissements dans les actifs sans risque) qu'à la hausse des taux de la Banque centrale européenne. Toutefois, les facteurs intérieurs finiront par peser sur l'activité de la zone euro, qu'il s'agisse de la politique monétaire ou des effets de la politique budgétaire allemande. Cette dernière devrait conduire l'économie allemande à progresser de seulement 1,6% en 2007 (après 2,5% en 2006). Mais l'impact pourrait être limité par la capacité des entreprises à en absorber une partie en réduisant leurs marges et par les comportements d'anticipation des agents économiques face à une mesure annoncée depuis plus d'un an.

- Outre l'évolution de la politique monétaire et le degré d'autonomie de la croissance de la zone euro, la principale incertitude tient à l'impact des politiques macroéconomiques suivies au sein de la zone. Du fait de ses handicaps structurels en termes de compétitivité et de productivité, **l'Italie** connaîtrait une croissance limitée à 1,5% en 2006 puis à **1% en 2007**. La question de l'arbitrage entre soutien à l'activité et redressement des finances publiques n'a de surcroît pas été encore clairement tranchée.

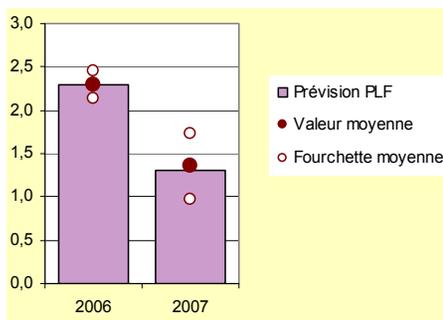
L'évolution de **l'économie allemande** pourrait être un facteur décisif. Compte tenu de la hausse programmée de 3 points du taux normal de TVA en 2007, la seconde moitié de l'année 2006 devrait donner lieu à des achats anticipés des ménages, qui apporteraient un soutien temporaire – mais significatif – à la croissance. Dans un contexte de progression toujours faible des salaires, l'accélération de l'emploi soutiendrait le pouvoir d'achat des ménages, quoique dans des proportions limitées. L'investissement des entreprises continuerait d'accélérer, tandis que la sortie de crise du secteur de la construction se poursuivrait. L'Allemagne enregistrerait ainsi une croissance annuelle de 2,3% en 2006, soit la plus élevée depuis 2000.

Les perspectives pour 2007 sont nettement plus sombres. La hausse de la TVA aura des effets prévisibles : ralentissement de la croissance, hausse de l'inflation et amélioration des finances publiques. Mais ce sont l'ampleur et la temporalité de ces effets – en Allemagne comme dans la zone euro en général – qui posent questions. Ainsi, l'impact sur les prix pourrait être limité par l'absorption d'une partie de la hausse de la TVA par les entreprises, ce que leurs marges semblent autoriser. La modération salariale pourrait aussi, à terme, permettre aux entreprises de restaurer leur compétitivité, tout comme les diminutions de cotisations sociales destinées à compenser – partiellement – la hausse de la TVA.

Le scénario élaboré par le Gouvernement repose sur l'hypothèse que la moitié de la hausse de 3 points du taux de TVA se traduira par une augmentation du niveau des prix à la consommation, ce qui pèsera d'autant sur le pouvoir d'achat des ménages. L'autre moitié serait absorbée par les entreprises grâce à la

compression de leurs marges et à la baisse de leurs charges sociales. Dans ces conditions, la croissance allemande tomberait à **1,3% en 2007**.

CROISSANCE DU PIB EN ALLEMAGNE
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



Le refroidissement de l'économie allemande en 2007 ne fait guère de doute pour les membres du groupe technique. Les plus optimistes comme JP Morgan, le COE, Goldman Sachs ou l'OFCE envisagent des performances de 1,7% à 1,9%. À l'inverse, le Centre de prévision de *L'Expansion* (1%), Morgan Stanley (0,8%) et la Deutsche Bank (0,6%) proposent des prévisions particulièrement défavorables.

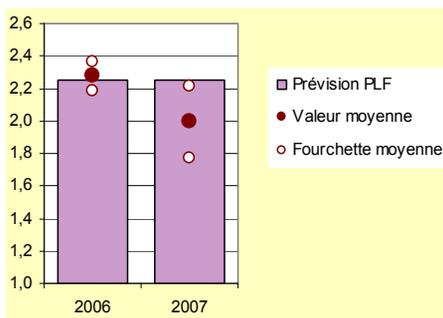
Il convient de relever que le Gouvernement est relativement plus optimiste que le groupe technique sur les perspectives de croissance de la zone euro, alors même qu'il est un peu plus inquiet de l'évolution de l'économie allemande. La différence tient essentiellement aux prévisions d'exportations en zone euro, plus favorables dans le scénario associé au projet de loi de finances.

II.- UNE ÉCONOMIE FRANÇAISE TOUJOURS DYNAMIQUE

- Le scénario économique relatif à la France prend appui sur plusieurs évolutions marquantes intervenues depuis un an. La consommation des ménages a été particulièrement soutenue depuis le début de l'année. La production manufacturière a bondi de 2,2% au deuxième trimestre. Les créations d'emplois privés ont augmenté : plus de 30.000 emplois sont désormais créés chaque trimestre. Les récentes enquêtes de conjoncture dans les services et dans l'industrie montrent que le climat reste favorable.

La prévision de croissance associée à la loi de finances pour 2006 se trouve donc confortée. Elle est reconduite pour l'année prochaine, soit une **croissance de 2 à 2,5% en 2007**.

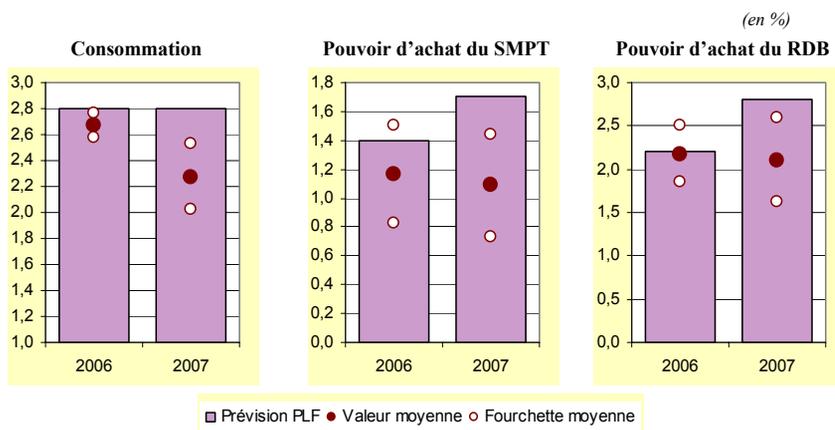
CROISSANCE DU PIB EN FRANCE
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



Le graphique ci-dessus invite à constater que, en retenant le milieu de la fourchette proposée par le Gouvernement (2,25%), la prévision associée au projet de loi de finances pour 2007 se situe légèrement au-dessus de la fourchette moyenne des prévisions du groupe technique, qui s'étend de 1,8% à 2,2%. La moyenne des prévisions est de 2%, soit l'hypothèse « plancher » du Gouvernement. Seules deux prévisions se situent hors de la fourchette moyenne, la plus basse étant celle d'IXIS CIB (1,7%), les plus hautes celles de Goldman Sachs (2,3%) et JP Morgan (2,5%).

● Pour le Gouvernement, la vigueur de la **consommation des ménages** en 2006 ne serait pas démentie en 2007 et progresserait de **2,8%**. C'est tout spécialement cette prévision qui diverge d'avec celles des membres du groupe technique, au sein duquel la fourchette moyenne est comprise entre 2% et 2,5%, sans qu'aucune prévision ne se situe au-delà. Les moins optimistes sont IXIS CIB (+ 1,8%) et la Deutsche Bank (+ 1,6%).

**PRÉVISION DU GOUVERNEMENT COMPARÉE À UNE SYNTHÈSE
DES PRÉVISIONS DU GROUPE TECHNIQUE**



L'examen des prévisions relatives au pouvoir d'achat explique une bonne part de cette différence d'appréciation (voir les graphiques ci-dessus). L'inflation étant jugée stable, le Gouvernement prévoit une progression du **pouvoir d'achat du salaire moyen par tête (SMPT) de 1,7% en 2007**, c'est-à-dire une accélération des salaires par rapport à 2006 – où ils augmenteraient de 1,4%. Au sein du groupe technique, seules cinq prévisions vont dans le même sens (les plus allantes étant celles de la Société générale et de BNP Paribas), tandis que deux tablent sur une stagnation et huit sur un ralentissement (particulièrement marqué pour Rexecode, IXIS CIB et la Deutsche Bank). Ces divergences se retrouvent, quoique dans de moindres proportions, à propos de la **progression du pouvoir d'achat du revenu disponible brut (RDB), qui atteindrait 2,8% en 2007** (après 2,2% cette année et seulement 1,1% en 2005). Elle serait permise par l'accélération de la masse salariale consécutive à la reprise de l'emploi et par d'importants transferts nets aux ménages, tels que les baisses d'impôt sur le revenu et l'augmentation de la prime pour l'emploi.

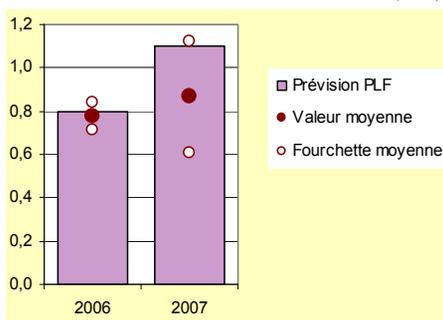
Le **taux d'épargne des ménages** devrait encore sensiblement se réduire en 2006, à 14,4% du RDB, après 14,9% en 2005. Il se stabiliserait à **14,4% en 2007**, la nouvelle accélération du pouvoir d'achat leur permettant de continuer à consommer sans puiser davantage dans leur épargne. Cette prévision est largement convergente avec celles des membres du groupe technique.

Toutefois, Euler Hermès considère que le taux d'épargne continuera à sensiblement diminuer entre 2006 et 2007 (de 0,5 point). L'évolution du pouvoir d'achat ne sera sans doute pas telle qu'il puisse en aller autrement. Mais l'évolution favorable de l'emploi et le maintien de la confiance des ménages devraient les inciter à conserver le même rythme de consommation.

Pour BNP Paribas, la consommation a nettement bénéficié en 2006 de la reprise enregistrée sur le marché du travail. Celle-ci pourrait légèrement fléchir en 2007, mais les baisses d'impôts et la faiblesse de l'inflation devraient maintenir le pouvoir d'achat sur un sentier dynamique. La consommation des ménages progresserait donc encore à un bon rythme en 2007 (2,4%, après 2,6% en 2006).

• L'évolution de l'emploi est un autre facteur expliquant – mais dans une moindre mesure – les différences de prévision relatives à la consommation et au pouvoir d'achat. Alors qu'il serait surtout soutenu en 2006 par l'accélération des rémunérations des salariés, le pouvoir d'achat serait également stimulé en 2007 par l'amplification de la reprise de **l'emploi salarié** : celui-ci progresserait de **1,1% en 2007** (après 0,8% en 2006) d'après le Gouvernement, soit la borne haute de la fourchette moyenne dégagée au sein du groupe technique ⁽¹⁾.

CROISSANCE DE L'EMPLOI SALARIÉ
Prévision du Gouvernement comparée à une synthèse des prévisions du groupe technique
(en %)



Selon le Gouvernement, l'économie française devrait avoir créé 260.000 emplois au total au cours de l'année 2006, dont 200.000 emplois salariés privés, parmi lesquels 160.000 emplois salariés marchands ⁽²⁾. Le taux de chômage au sens du BIT s'établirait ainsi à 8,6% à la fin de l'année. En 2007, le Gouvernement estime que 240.000 emplois seraient créés, dont 190.000 emplois salariés (parmi lesquels 150.000 emplois salariés marchands privés).

• L'**investissement des entreprises** a rebondi au deuxième trimestre, notamment grâce aux dépenses en biens d'équipement manufacturés des entrepreneurs. Il demeure cependant inférieur à ce qu'il est habituellement en période de reprise : les taux d'utilisation des capacités de production montrent qu'il n'existe pas encore de tension importante sur l'appareil productif et une partie importante des récents investissements visent au renouvellement des capacités. Malgré tout, l'investissement resterait en ligne avec la croissance de l'activité pour progresser de **3,6% en 2007**. Les entreprises ne puiseraient plus

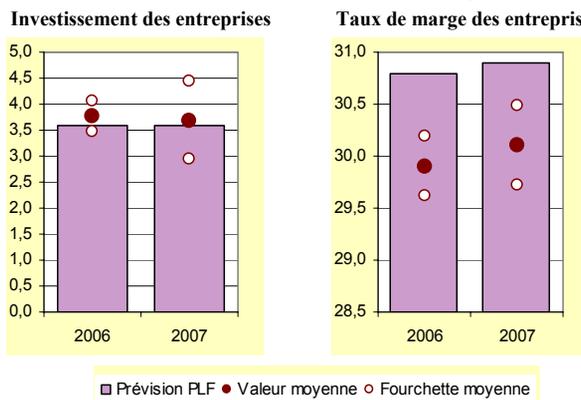
(1) Comme de coutume dans les prévisions présentées au sein du groupe technique, il s'agit de l'emploi salarié marchand non agricole, mesuré en moyenne annuelle.

(2) Par opposition à l'emploi salarié privé non marchand (associations, santé et éducations privées).

dans leurs stocks pour répondre à la demande et, après le déstockage de 2006, la variation des stocks ne pèserait donc plus sur la croissance l'année prochaine.

**PRÉVISION DU GOUVERNEMENT COMPARÉE À UNE SYNTHÈSE
DES PRÉVISIONS DU GROUPE TECHNIQUE**

(en %, sociétés non financières)



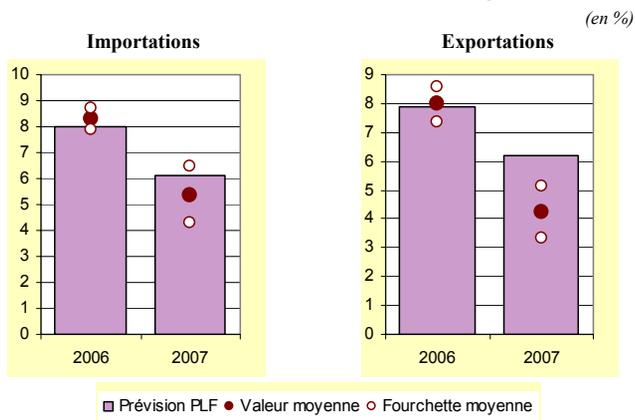
La prévision gouvernementale sur l'investissement des entreprises en 2007 est très proche de celle de la moyenne du groupe technique (+ 3,7%). En revanche, les différences sont plus marquées à propos **du taux de marge des sociétés non financières** (excédent brut d'exploitation rapporté à la valeur ajoutée), pour 2006 comme pour 2007. Après avoir été pénalisé en 2005 par l'augmentation de la contribution sociale de solidarité des sociétés et par le nouveau prélèvement lié à la journée de solidarité, ce taux s'améliorerait en 2006 grâce à l'impact des dégrèvements de taxe professionnelle en faveur des investissements nouveaux et à la diminution des cotisations d'assurance sur la garantie des salaires. Le taux de marge se stabiliserait autour de **30,9% en 2007**.

Quant à l'**investissement des ménages**, il progresserait de 3% en 2006 et de **2,9% en 2007** et apporterait à chaque fois 0,2 point à la croissance du PIB. En raison de projections relatives au secteur du logement sans doute moins favorables, les membres du groupe technique se montrent beaucoup plus sceptiques, la fourchette moyenne des prévisions s'étalant de 0,7% et à 2,4% pour 2007.

BIPE considère par exemple que les crédits à l'habitat, qui ont permis d'injecter de fortes liquidités dans l'économie nationale ces dernières années, décélèreront au cours des prochains mois. L'explication ne réside pas tant dans le resserrement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne que dans la hausse des prix de l'immobilier ces dernières années, qui a eu pour corollaire une sélectivité de plus en plus grande des organismes prêteurs.

• La demande mondiale adressée à la France a accéléré à un rythme proche de 10% au cours des deux derniers trimestres. Cette tendance se poursuivrait l'année prochaine, mais un rythme plus modéré, ce qui entraînera un ralentissement des **exportations** à **+ 6,2% en 2007**, après + 7,9% en 2006. Compte tenu d'un moindre ralentissement du rythme des **importations** (+ **6,1% en 2007** après + 8% en 2006), le commerce extérieur continuerait de contribuer négativement à la croissance, mais pour 0,1 point seulement (en 2006 comme en 2007).

**PRÉVISION DU GOUVERNEMENT COMPARÉE À UNE SYNTHÈSE
DES PRÉVISIONS DU GROUPE TECHNIQUE**



L'écart entre la prévision gouvernementale et la synthèse des prévisions du groupe technique tient, pour partie, aux différences déjà évoquées sur l'environnement extérieur, en particulier la croissance mondiale ou le dynamisme économique propre de la zone euro. C'est à cette aune qu'il faut considérer, par exemple, les prévisions de fort ralentissement des exportations proposées pour 2007 par Morgan Stanley (+ 3,1%) ou la Deutsche Bank (+ 2,9%).

L'écart s'explique aussi par l'hypothèse gouvernementale d'un arrêt des pertes de compétitivité, ce que semblent étayer les dernières études de l'INSEE : les pertes de parts de marché subies par l'économie française en 2005 seraient enrayerées, à l'exception du secteur automobile où l'effritement se poursuit.

Euler Hermès estime néanmoins que c'est du côté de l'offre et des performances à l'exportation que se situent les faiblesses de l'économie française. Le cours de l'euro ayant monté face au dollar, il est difficile d'être optimiste sur les exportations : elles devraient ralentir à + 4,3% en 2007 (après + 7,9% en 2006) et le commerce extérieur amputer la croissance d'au moins un demi-point de PIB.

La Société générale note que les prévisions associées au projet de loi de finances anticipent un ralentissement marqué de la demande mondiale adressée à la France, qui passerait d'une croissance de 9,1% en 2006 à 5,9% en 2007. Une nouvelle dépréciation du dollar n'étant pas à exclure, pas plus qu'une accélération imprévue des importations, l'évolution du commerce extérieur fait peser un risque sérieux sur les prévisions.

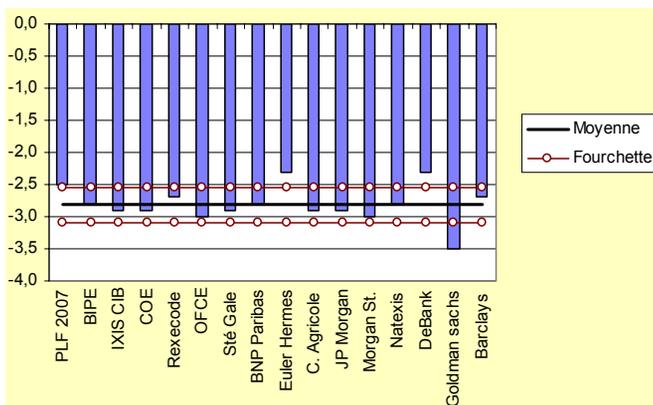
- En 2007, l'**inflation** resterait stable à **1,8%** en moyenne annuelle. Cette prévision, convergente avec la moyenne de 1,7% dégagée au sein du groupe technique, résulte d'une anticipation d'augmentation de l'inflation sous-jacente (qui progresserait de 1,8%, au lieu de 1,2% en 2006) et de la moindre contribution des autres prix à l'inflation totale. Il faut rappeler en particulier que le prix du baril pétrole serait stabilisé à son niveau moyen de l'été 2006 (70 dollars), limitant d'autant l'impact des prix des produits pétroliers sur la hausse des prix en général.

- En matière de **finances publiques**, le Gouvernement fait l'hypothèse d'une augmentation des dépenses publiques de 1,4% en volume en 2006 et en 2007, après +2,4% en 2005. Cette année, cette évolution serait le fruit d'une diminution des dépenses de l'État de 1,3%, d'un ralentissement à 3,1% des dépenses sociales (après +4% en 2005), d'une stabilité des dépenses des organismes divers d'administration centrale et d'une hausse des dépenses locales de 3,4% (due notamment à la mise en place de la prestation de compensation du handicap). Cette évolution des dépenses publiques contribuerait pour 0,5 point de PIB à la diminution du déficit en 2006. Compte tenu des baisses de recettes qui représenteraient 0,3 point, le déficit public serait réduit de 0,2 point pour s'établir à 2,7% du PIB. Cette prévision correspond à la borne haute de la fourchette moyenne des prévisions du membre du groupe technique, sa borne basse se situant à 3%.

Pour 2007, l'écart des prévisions est plus grand. Selon le Gouvernement, le rythme de croissance des dépenses publiques se stabiliserait à 2,4% en 2007, sous l'effet en particulier d'une quasi-stabilisation de la croissance des dépenses sociales (+3,2%) et d'une décélération de celles des collectivités territoriales (+3,1%). La part des dépenses publiques dans le PIB reculerait de 53,3% en 2006 à 52,9% en 2007. Le **déficit public** s'en trouverait amélioré de 0,4 point de PIB. La baisse des prélèvements obligatoires à 43,7% (après 44% en 2006) jouant en sens inverse pour 0,2 point, le déficit public serait à nouveau réduit de 0,2 point d'une année sur l'autre, pour atteindre **2,5% du PIB en 2007**.

La prévision gouvernementale de déficit se révèle, comme l'année dernière, plus optimiste que celles des membres du groupe technique : elle se situe bien en deçà de la valeur moyenne (2,8% du PIB) et très légèrement en dessous de la borne haute de la fourchette moyenne (qui s'étale de 3,1% à 2,5%).

DÉFICIT PUBLIC EN 2007
Prévision du gouvernement comparée aux prévisions du groupe technique
(en % du PIB)



Seule trois prévisions de déficit excèdent cette fourchette moyenne : l'une dans un sens défavorable (3,5% pour Goldman Sachs), les autres dans un sens favorable (2,3% pour Euler Hermès et la Deutsche Bank). Cinq prévisions – sur un total de quinze – font l'hypothèse d'une dégradation du déficit public entre 2006 et 2007 (OFCE, Crédit agricole, JP Morgan, Morgan Stanley et Goldman Sachs).

Comme souvent, les décalages entre le groupe technique et la prévision gouvernementale en matière de finances publiques peuvent s'expliquer à la fois par les différences d'appréciation dans l'analyse du scénario macro-économique et, plus prosaïquement, par l'absence de prise en compte des informations contenues et des mesures proposées dans le projet de loi de finances et dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

La Deutsche Bank souligne en ce sens que sa prévision de déficit de 2,5% pour 2006 mériterait peut-être d'être revue à la baisse, compte tenu des informations relatives aux surplus de 5 milliards d'euros de recettes fiscales enregistrés en 2006. Pour 2007, la conjoncture et les choix budgétaires du Gouvernement semblent favorables à une réduction du déficit public. L'hypothèse d'un collectif budgétaire postérieur aux échéances électorales, allant encore plus loin dans la remise en ordre des finances publiques, n'est pas non plus à exclure.

Le BIPE, qui voit le déficit public à 2,8% en 2007 après 2,9% en 2006, ne croit pas à un ralentissement des dépenses locales en 2007. Les dépenses d'investissement devraient rester très dynamiques, les mises aux normes techniques d'équipements pèsent toujours sur le budget des collectivités territoriales et une année électorale n'est guère propice à la maîtrise de la dépense.

L'OFCE considère également, au-delà d'ailleurs du seul cas des collectivités locales, que les perspectives électorales de 2007 sont plutôt de nature à tirer les dépenses à la hausse. En outre, si les dépenses sociales ont effectivement ralenti ces derniers temps (l'objectif national des dépenses d'assurance maladie a par exemple été respecté en 2005), il est peu probable que cette tendance puisse perdurer. 2007 pourrait au contraire connaître un ressaut des dépenses de santé. Du côté des recettes, il n'est pas garanti que la très bonne tenue des rentrées fiscales de 2006 soit un phénomène reproductible.

En définitive, les développements qui précèdent ont – comme il se doit – surtout insisté sur les divergences entre les hypothèses gouvernementales et les prévisions des conjoncturistes. Ces divergences apparaissent plus réduites que par le passé ; en effet, des lignes de force communes se dégagent quant au contexte macro-économique global et aux risques et aléas pesant sur celui-ci. Il convient également de rappeler que l'année dernière, à la même époque, la prévision gouvernementale d'un déficit public ramené à 2,9% du PIB en 2006 était fort contestée par les membres du groupe technique. Aujourd'hui, la moyenne des prévisions de déficit pour 2006 est précisément de 2,9% au sein du groupe technique. Sans renseigner *a priori* sur la validité du scénario économique sur lequel le Gouvernement a construit son projet de loi de finances pour 2007, cela devrait au moins inciter à la prudence et à la nuance dans l'analyse.

EXTRAITS DES SCÉNARIOS MACRO-ÉCONOMIQUES PRÉSENTÉS DEVANT LE GROUPE TECHNIQUE

(octobre 2006)

	PLF 2007		BIPE		IXIS CIB		COE		GAMA		Recode		OFCE		AFEDE		Expansion		
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	
A.- Environnement international																			
Prix du pétrole (dollars par baril)	68,0	70,0	68,6	65,5	70,0	75,3	68,3	73,5	65,5	55,0	68,5	65,5	65,6	64,8	5,00	4,50	60,0	50,0	
Taux à 10 ans aux USA (%)	4,90	5,10	4,70	4,70	4,90	4,80	4,90	5,20	4,90	5,00	4,90	4,90	3,3	2,0			3,3	2,0	
Croissance du PIB aux USA ^(a)	3,5	2,6	3,1	2,2	3,4	2,5	3,5	2,5	3,3	2,5	3,4	2,5	3,3	2,0			3,0	2,0	
Croissance du PIB au Japon ^(a)	2,6	2,4	2,5	2,0	2,5	2,2	2,8	2,1	2,9	2,2	2,8	2,1	2,8	2,5			1,26	1,30	
Cours de change euro/dollar	1,25	1,28	1,26	1,37	1,30	1,28	1,26	1,33	1,26	1,30	1,25	1,25	1,26	1,32			1,26	1,30	
Demande mondiale adressée à la France ^(a)	9,1	5,9					9,0	6,4			9,3	6,1	9,0	6,5					
B.- Zone euro																			
Taux à 10 ans en zone euro (%)			4,20	4,20	3,90	3,80	3,90	5,20	3,90	4,10	3,90	4,10	3,90	4,20			3,80	3,80	
Indice des prix à la consommation ^(a)	2,3	2,0	2,1	2,0	2,3	2,4	2,3	2,2			2,4	2,3	2,3	2,3			2,2	2,2	
Croissance du PIB en zone euro ^(a)	2,5	2,0	2,5	1,8	2,4	1,6	2,6	2,0	2,3	1,8	2,4	1,8	2,5	2,2	2,4	1,7	2,3	1,5	
Croissance du PIB en REA ^(a)	2,3	1,3	2,4	1,5	2,2	1,3	2,3	1,8	1,9	1,1	2,2	1,6	2,3	1,9			2,2	1,0	
C.- Équilibre des biens et services ^(a)																			
Croissance du PIB en France	2,3	2,3	2,4	1,8	2,1	1,7	2,2	1,9	2,2	2,2	2,2	1,8	2,3	2,2			2,2	1,8	
Consommation des ménages	2,8	2,8	2,8	2,2	2,6	1,8	2,7	2,5	2,6	2,1	2,6	2,2	2,8	2,5	2,6	2,2	2,6	2,3	
Investissement des entreprises	3,6	3,6	4,0	3,9	3,6	3,7	3,6	3,6	3,5	3,5	3,7	3,5	3,5	3,3	3,5	3,3	4,5	5,5	
Investissement des ménages	3,0	2,9	3,6	0,1	2,8	1,2	2,8	1,8	2,9	2,5	2,8	0,2	3,2	2,8	2,7	1,9	2,7	1,0	
Importations	8,0	6,1	8,6	6,9	8,2	5,4	8,6	7,3	7,8	3,7	8,7	5,3	8,7	6,8	7,2	5,0	8,5	5,5	
Exportations	7,9	6,2	8,6	5,7	7,5	3,4	8,1	5,1	7,7	4,0	8,3	4,3	8,5	5,8	6,0	4,0	8,1	4,5	
Variation des stocks ^(b)	-0,3	0,0	-0,3	0,2	-0,2	0,2	-0,1	0,3	-0,1	0,1	-0,2	0,1	-0,1	0,2	0,0	0,2	-0,2	-0,1	
D.- Prix, salaires, emploi ^(a)																			
Emploi salarié	0,8	1,1	0,7	0,8			0,8	1,1	0,7	1,4	0,7	0,7	0,8	1,0	0,8	0,5	0,8	0,8	
Emploi total			0,7	0,6	0,7	1,0	0,8	0,8	0,6	0,8	0,7	0,5	0,7	0,7					
Indice des prix à la consommation (moy. ann.)	1,8	1,8	1,9	1,6	1,9	2,0	1,8	1,4	1,7	1,8	2,0	1,7	1,7	1,9	1,6	1,5	2,0	1,8	
Pouvoir d'achat du SMPT (moy. ann.) ^(c)	1,4	1,7	1,5	1,0	1,2	0,6	1,5	1,2	1,3	0,9	1,3	0,8	1,8	1,6					
Pouvoir d'achat du RDB ^(d)	2,2	2,8	2,3	2,1	2,2	1,8	2,3	2,4	2,8	2,3	2,4	2,4	2,4	2,6			2,2	2,4	
E.- Comptes d'agents																			
Taux d'épargne des ménages (%)	14,4	14,4	14,4	14,3	14,7	14,6	14,7	14,7	15,1	15,2	14,7	14,8	14,7	14,8			14,5	14,6	
Taux de marge des entreprises (%)	30,8	30,9	30,4	30,4	30,2	29,9	30,2	30,2	29,9	29,9	29,9	29,9	29,8	29,8					
Capacité de financement des administrations ^(e)	-2,7	-2,5	-2,9	-2,8	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9	-2,8	-2,7	-2,8	-2,7	-2,8	-3,0	-2,9	-2,7	-2,9	-2,9	
Capacité de financement de la Nation ^(e)			-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-2,5	-2,4	-2,5	-2,4	-2,3	-2,8			-2,9	-2,9	

(e) En % du PIB.

(a) SMPT : salaire moyen par tête. Taux de croissance, en %.

(d) RDB : revenu disponible brut des ménages. Taux de croissance, en %.

REXECODE : Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises.

G.A.M.A. : Groupe d'analyse macro-économique appliquée (CNRS et Université de Paris-Nanterre).

C.O.E. : Centre d'observation économique (Chambre de commerce et d'industrie de Paris).

(a) Taux de croissance annuelle, en %.

(b) Contribution à la croissance du PIB, en point de PIB.

B.I.P.E. : Bureau d'informations et de prévisions économiques.

O.F.C.E. : Observatoire français des conjonctures économiques.

A.F.E.D.E. : Association française des économistes d'entreprises.

Expansion : Centre de prévision de L'Expansion.

EXTRAITS DES SCÉNARIOS MACRO-ÉCONOMIQUES PRÉSENTÉS DEVANT LE GROUPE TECHNIQUE

(octobre 2006)

	PLF 2007		Goldman Sachs		Société générale		BNP Paribas		Euler Hermes		Crédit Agricole		JP Morgan		Morgan Stanley		Natexis BP		Deutsche Bank		Barclays		
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	
A.- Environnement international																							
Prix du pétrole (dollars par baril)	68,0	70,0			67,0	67,0	63,0	61,0	68,8	65,9	68,0	65,0	67,0	53,0	68,0	65,0	69,0	61,0	68,7	61,0	72,2	76,6	
Taux à 10 ans aux USA (%)	4,90	5,10			4,90	4,80	4,60	4,00	4,90	5,30	5,00	4,70	5,00	5,80	5,00	5,20	4,90	4,80	5,00	5,00	5,10	5,50	
Croissance du PIB aux USA ^(a)	3,5	2,6	3,6	2,5	3,3	2,3	3,3	1,6	3,3	2,3	3,4	2,5	3,5	2,9	3,5	3,0	3,5	3,0	3,5	3,3	3,5	2,9	
Croissance du PIB au Japon ^(a)	2,6	2,4	3,2	2,7	3,2	2,6	2,7	1,6	2,5	1,8	2,7	1,9	2,7	2,8	3,0	2,3	2,9	2,0	2,9	2,6	2,6	2,4	
Cours de change euro/dollar	1,25	1,28	1,32	1,30	1,25	1,33	1,35	1,30	1,25	1,18	1,29	1,32	1,25	1,34	1,25	1,24	1,25	1,21	1,30	1,34	1,30	1,33	
Demande mondiale adressée à la France ^(a)	9,1	5,9			8,3	4,1			8,3	4,1			7,5	4,5	8,5	3,5							
B.- Zone euro																							
Taux à 10 ans en zone euro (%)			3,80	3,90	3,80	3,40	3,80	3,40	3,80	4,20	4,10	4,00	3,80	3,70	3,90	3,90	3,80	3,90	4,30	3,80	4,30	4,30	
Indice des prix à la consommation ^(a)	2,3	2,0	2,3	2,2	2,3	1,9	2,3	2,2	2,4	2,3	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	
Croissance du PIB en zone euro ^(a)	2,5	2,0	2,6	2,0	2,5	1,8	2,6	1,5	2,4	1,6	2,6	2,0	2,7	2,3	2,5	1,5	2,5	1,8	2,6	1,6	2,6	2,1	
Croissance du PIB en RFA ^(a)	2,3	1,3	2,3	1,7	2,5	1,5	2,5	0,9	2,1	1,2	2,5	1,6	2,5	1,8	2,2	0,8	2,3	1,2	2,2	0,6	2,4	1,5	
C.- Equilibre des biens et services ^(a)																							
Croissance du PIB en France	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	1,9	2,3	2,0	2,3	2,0	2,3	2,2	2,3	2,5	2,3	1,9	2,3	1,8	2,3	1,8	2,3	2,2	
Consommation des ménages	2,8	2,8	2,6	2,4	2,6	2,2	2,6	2,4	2,7	2,5	2,7	2,5	2,7	2,5	2,9	2,3	2,6	2,2	2,6	1,6	2,8	2,5	
Investissement des entreprises	3,6	3,6	3,8	3,2	3,8	3,2	4,0	3,8	4,1	4,7	3,9	4,1	3,8	4,5	3,5	2,8	3,4	2,6	3,8	3,0			
Investissement des ménages	3,0	2,9	2,8	1,1	3,1	1,6	3,0	2,6	3,0	2,6	2,8	1,7	2,8	1,6	2,9	1,8	2,7	0,6	3,1	2,4			
Importations	8,0	6,1	8,4	5,4	8,4	5,6	8,5	5,7	8,6	6,4	8,5	5,9	8,5	5,0	8,4	3,8	7,8	3,6	7,9	4,2			
Exportations	7,9	6,2	8,1	3,9	8,1	4,7	8,4	4,0	7,9	4,3	8,2	4,8	8,4	4,9	8,1	3,1	7,5	2,5	8,0	2,9			
Variation des stocks ^(b)	-0,3	0,0	-0,2	0,1	-0,1	0,2	-0,3	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,2	-0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1	-0,3	0,1	-0,3	0,0	
D.- Prix, salaires, emploi ^(a)																							
Emploi salarié	0,8	1,1			0,9	0,9	0,8	0,7	1,1	0,5	0,8	1,1	1,0	1,5	0,6	0,2	0,8	0,5	0,8	0,9			
Emploi total	1,8	1,8	2,1	1,8	1,9	1,7	1,8	1,3	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,8	1,4	1,8	1,6	2,0	1,6	1,8	1,7	
Indice des prix à la consommation (moy. ann.)	1,4	1,7	0,8	1,1	1,1	1,4	1,0	1,4	0,8	0,9	1,1	1,1	1,6	1,6	0,7	1,1	1,1	1,3	0,7	0,3			
Pouvoir d'achat du SMPT (moy. ann.) ^(c)	2,2	2,8	2,3	2,1	2,4	2,3	2,1	3,3	2,3	1,9	2,3	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,5	1,6	1,7	1,1			
Pouvoir d'achat du RDB ^(d)																							
E.- Comptes d'agents																							
Taux d'épargne des ménages (%)	14,4	14,4	14,6	14,3	14,8	14,9	14,1	14,4	14,6	14,1	14,5	14,8	15,0	15,0	14,1	13,8	14,2	14,5	12,2	11,7			
Taux de marge des entreprises (%)	30,8	30,9	29,7	29,9	29,9	29,5	29,5		30,0	30,0	30,0		30,0	30,0	30,0		30,0	30,7	29,6	30,5			
Capacité de financement des administrations ^(e)	-2,7	-2,5	-3,4	-3,5	-2,9	-2,9	-2,8	-2,8	-2,6	-2,3	-2,8	-2,9	-2,8	-2,9	-2,8	-3,0	-2,9	-2,8	-2,5	-2,3	-2,9	-2,7	
Capacité de financement de la Nation ^(e)					-1,8	-1,6	-1,5	-1,3	-1,8	-2,5	-1,7	-1,0	-1,2	-1,1			-2,3	-1,0					

(e) En % du PIB.

(c) SMPT : salaire moyen par tête. Taux de croissance, en %.

(d) RDB : revenu disponible brut des ménages. Taux de croissance, en %.

(a) Taux de croissance annuelle, en %.

(b) Contribution à la croissance du PIB, en point de PIB.

ANNEXES

SÉLECTION DE DONNÉES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

L'environnement international de la zone euro	226
La situation économique générale de la zone euro	228
L'évolution récente de l'économie nationale	230
L'emploi.....	232
Le chômage. 1.- Le marché du travail et l'évolution du chômage	234
Le chômage. 2.- Radioscopie du chômage	236
Le chômage. 3.- Le rôle de l'ANPE	238
Les ménages. 1.- Revenus et salaires.....	240
Les ménages. 2.- Consommation et épargne	242
Les ménages. 3.- Patrimoine financier et non financier	244
Les comptes et l'investissement des entreprises.....	246
La démographie des entreprises.....	248
Le financement de l'économie.....	250
Monnaie et taux d'intérêt.....	252
L'évolution générale des prix	254
Les échanges extérieurs	256

L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL DE LA ZONE EURO

Après une progression de 4,8% en 2004, l'une des meilleures performances enregistrées au cours des trente dernières années, la croissance de l'économie mondiale est restée soutenue en 2005 et a atteint 4,2%. La décélération par rapport à 2004 est due essentiellement à la poursuite de l'augmentation des prix du pétrole – 55 dollars le baril en moyenne, au lieu de 38 dollars l'année précédente – et à des politiques macro-économiques dans l'ensemble moins expansionnistes. Pour 2006, l'INSEE notait en juin dernier que cette année « *apparaît d'ores et déjà comme exceptionnelle sur le plan des flux d'échanges commerciaux* », ouvrant la voie à une phase de convergence des rythmes d'activité entre les différentes zones industrialisées. En septembre, la Banque centrale européenne jugeait l'environnement extérieur de la zone euro globalement favorable, caractérisé par une croissance robuste dans les pays émergents d'Asie et dans la plupart des autres pays d'Europe. Dans ses récentes *Perspectives de l'économie mondiale*, le Fonds monétaire international a, quant à lui, estimé que la croissance mondiale pourrait s'établir à 5,1% en 2006, puis à 4,9% en 2007. Il s'agirait alors, depuis 2004, des quatre meilleures années consécutives de croissance mondiale depuis le début des années 1970.

Pour autant, les principaux risques pesant sur l'économie mondiale ne cessent de croître. Les deux principaux facteurs de déstabilisation, non dénués de liens, résident dans l'évolution des prix des matières premières et dans le durcissement des conditions monétaires. En dépit de la toute récente décade, l'évolution des cours du pétrole génère des anticipations inflationnistes et stimule une inflation globale se situant parfois au-delà des zones de « confort » des banques centrales. Bien qu'ils restent assez faibles en termes réels, les taux d'intérêt à court et à long terme se sont d'ailleurs redressés aux États-Unis et en zone euro depuis le milieu de l'année 2005.

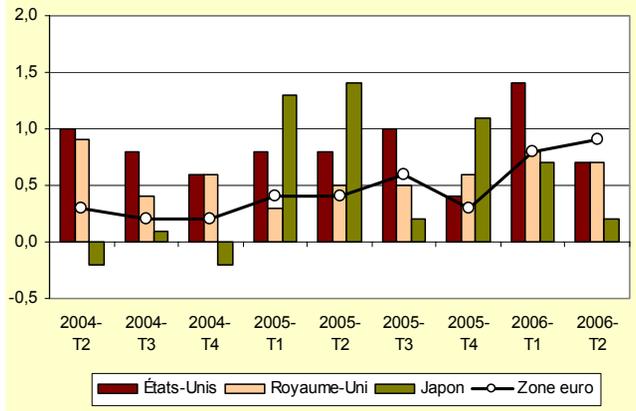
Aux États-Unis, la croissance a été particulièrement vive au premier trimestre 2006 (+ 1,4%), mais a décéléré ensuite à + 0,7% du fait du ralentissement du marché immobilier et de la hausse des prix de l'énergie. L'« atterrissage » de l'économie américaine se poursuit donc en 2006, après les 3,2% de croissance enregistrés en 2005 et les 4,4% de 2004. Le marché de l'emploi reste bien orienté : 128.000 emplois ont été créés au mois d'août dernier et le taux de chômage est relativement stable, autour de 4,7%, depuis le début de l'année. L'inflation sous-jacente reste limitée, même si elle se situe au-dessus du seuil de 2% que la Réserve fédérale juge raisonnable. Depuis la fin 2005, le dollar s'est déprécié vis-à-vis de l'euro et, dans une moindre mesure, vis-à-vis du yen, ce qui a partiellement annulé son appréciation durant l'année précédente. Outre les effets du déficit des échanges extérieurs, les plus récents mouvements de dépréciation peuvent s'expliquer par une anticipation du rétrécissement des écarts de taux d'intérêt par rapport aux autres grandes monnaies.

Au Japon, la période de déflation semble révolue. La Banque centrale a d'ailleurs mis fin en juillet dernier à sa politique de taux nuls, relevant son taux de base de 0,25 point. L'activité économique a été très soutenue au premier trimestre, le PIB progressant de 0,8%. Le deuxième trimestre a été décevant (+ 0,2%), mais la demande intérieure reste vigoureuse : la consommation des ménages a progressé de 0,5%, l'investissement des entreprises de 0,7%. La croissance a été limitée par l'évolution de la consommation publique – du fait des restrictions budgétaires – et par le ralentissement de l'activité aux États-Unis, principal partenaire commercial.

Au Royaume-Uni, après une année 2005 en demi-teinte (+ 1,9%), la croissance a été particulièrement soutenue aux deux premiers trimestres 2006, le PIB progressant de 0,8% puis de 0,7%. L'accélération des prix et les anticipations inflationnistes ont conduit la Banque d'Angleterre à remonter son taux directeur à 4,75% en août. L'inflation demeure cependant orientée à la hausse.

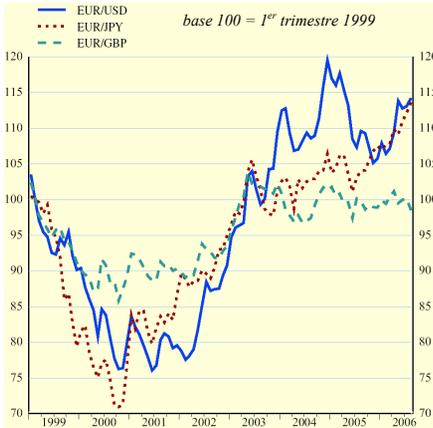
ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DU PIB

(en données corrigées des variations saisonnières)



Sources : OCDE, Comptes nationaux trimestriels (septembre 2006) ; Eurostat, Euro-indicateurs (septembre 2006).

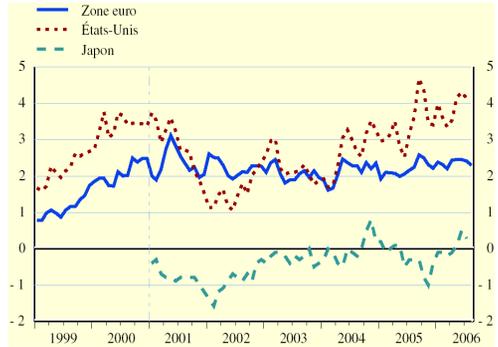
TAUX DE CHANGE DE L'EURO



Source : Banque centrale européenne, Bulletin mensuel (septembre 2006).

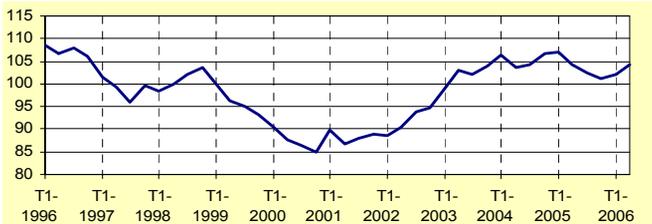
TAUX D'INFLATION

(variations annuelles en pourcentage, par mois)



ÉVOLUTION DU TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL DE L'EURO

(base 100 = 1^{er} trimestre 1999 ; déflateur = prix IPP)



Taux de change par rapport à un panier de monnaies représentatif des échanges extérieurs de la zone, corrigés d'une « inflation » mesurée par le déflateur de l'indice des prix à la production.

Source : Banque centrale européenne, séries longues (septembre 2006).

LA SITUATION ÉCONOMIQUE GÉNÉRALE DE LA ZONE EURO

Après une croissance limitée à 1,5% en 2005, la zone euro a connu une nette reprise au cours du premier semestre 2006. Au premier trimestre, le PIB a augmenté de 0,8% (à comparer à + 0,3% au dernier trimestre 2005). Ce rebond a été permis par une contribution accrue de la demande intérieure (+ 0,3%) et des échanges extérieurs (+ 0,4%). La contribution des grands pays à la croissance de la zone a été relativement équilibrée : l'Espagne a enregistré la meilleure performance (+ 0,8%), suivie de l'Italie (+ 0,6%), de la France (+ 0,5%) et de l'Allemagne (+ 0,4%).

Au deuxième trimestre 2006, la croissance s'est établie à 0,9%, soit le taux trimestriel le plus élevé enregistré dans la zone euro au cours des six dernières années. L'acquis de croissance sur l'année 2006 est ainsi porté à plus de 2%. L'OCDE a révisé de 2,2% à 2,7% sa prévision de croissance pour 2006, à l'instar de la Commission européenne (de 2,1% à 2,5%).

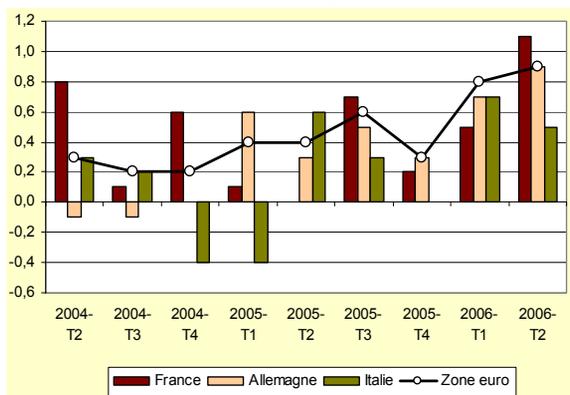
Si la ventilation des composantes de la demande n'est pas encore connue officiellement, la Banque centrale européenne (BCE) indique que la demande intérieure hors stock a continué d'apporter une importante contribution positive au deuxième trimestre, liée en particulier à la reprise de l'investissement. L'activité est soutenue tant dans l'industrie que dans le secteur des services. La production industrielle (hors construction) a progressé de 1% au deuxième trimestre, soit une contribution d'environ 0,2 point à la croissance. La consommation des ménages s'est nettement renforcée par rapport à 2005, en particulier dans la vente au détail et dans le secteur de l'automobile.

Le marché du travail dans la zone euro s'est lui aussi amélioré, le taux de chômage revenant de 8,9% à la mi-2004 (soit 13 millions de chômeurs) à 7,8% en juin 2006 (soit 11,5 millions de chômeurs). La croissance de l'emploi s'est progressivement renforcée durant l'année écoulée, passant de 0,1% au cours de chacun des trois premiers trimestres de 2005 à 0,3% au quatrième trimestre 2005 et au premier trimestre de cette année. Selon la BCE, depuis le début de la reprise amorcée en 2003, la croissance de l'emploi semble avoir résulté presque entièrement de l'augmentation de l'emploi à temps partiel, reflétant probablement l'incidence des réformes du marché du travail visant à accroître la flexibilité de l'économie dans la zone euro.

Après une progression moyenne de 2,2% en 2005, la hausse des prix à la consommation dans la zone euro a accéléré au premier semestre 2006, sous l'effet essentiellement des tensions à la hausse persistantes sur les prix de l'énergie. L'augmentation du coût des consommations intermédiaires semble se répercuter progressivement sur les prix à la consommation, mais les tensions salariales sont restées modérées jusqu'à présent. En août, le taux d'inflation annuelle de la zone euro a baissé à 2,3%, après 2,4% en juillet. Il devrait cependant demeurer jusqu'à la fin de l'année supérieur à la « cible » de 2% de la BCE, qui souligne que « *la balance des risques pesant sur ces projections est considérée comme orientée à la hausse* ».

ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DU PIB

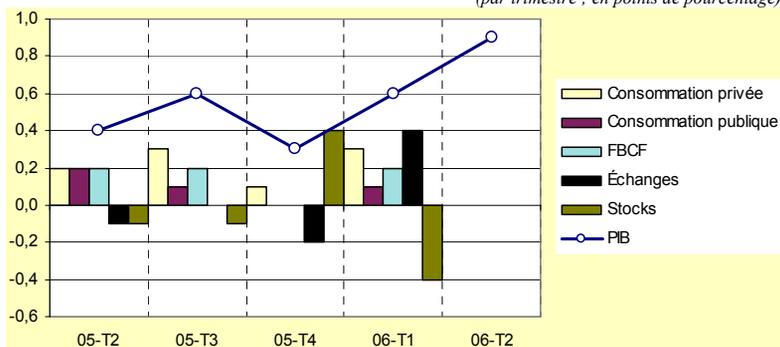
(en données corrigées des variations saisonnières)



Sources : OCDE, Comptes nationaux trimestriels (septembre 2006) ; Eurostat, Euro-indicateurs (septembre 2006).

CONTRIBUTIONS AUX VARIATIONS TRIMESTRIELLES DU PIB

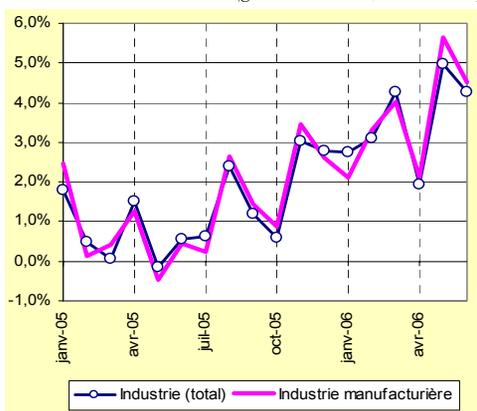
(par trimestre ; en points de pourcentage)



Source : BCE, Bulletin mensuel (septembre 2006).

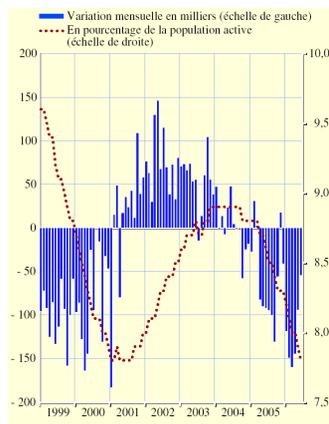
ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE

(glissement annuel, données CVS)



Source : Eurostat, Euro-indicateurs (septembre 2006).

ÉVOLUTION DU CHÔMAGE



Source : BCE, Bulletin mensuel (septembre 2006).

L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

Après +0,4% au premier trimestre, l'économie française a fait preuve d'un spectaculaire dynamisme au deuxième trimestre 2006. Alors que l'année dernière, à la même époque, la croissance était au contraire tombée en « panne », le PIB a progressé au deuxième trimestre de 1,2%, soit le plus fort taux de croissance en glissement trimestriel depuis le quatrième trimestre de 2000. À l'issue du premier semestre 2006, l'acquis de croissance s'est établi à 1,9%, laissant entrevoir une croissance annuelle plus proche de 2,5% que de 2%. Si les données relatives au troisième trimestre ne sont pas encore connues, l'indicateur synthétique mensuel d'activité publié par la Banque de France permet d'envisager une progression du PIB de 0,4%. Dans ces conditions, l'acquis de croissance pour 2006 à la fin du troisième trimestre serait de 2,1%.

Au cours du deuxième trimestre 2006, la demande intérieure totale a fortement augmenté (+1% en glissement trimestriel). Les dépenses de consommation des ménages ont légèrement ralenti (+0,8%, après +0,9% au premier trimestre), contribuant pour 0,4 point à l'évolution du PIB. En revanche, la formation brute de capital fixe (FBCF) totale, qui avait stagné entre janvier et mars, a connu une nette accélération de +1,7%, à l'image de l'investissement des entreprises non financières (augmentant de 2,3% après -0,4% au trimestre précédent, sous les effets de la très forte hausse de la FBCF en produits automobiles). L'investissement des ménages a progressé de 0,6% après +0,4% au premier trimestre. Au total, la demande intérieure (hors stock) a contribué pour 1 point à l'augmentation du PIB. Les stocks se sont par ailleurs reconstitués, la variation des stocks contribuant pour 0,8 point à la croissance (après -0,7 au trimestre précédent).

En sens inverse, le rythme des exportations est passé de +3,2% au premier trimestre à +1,6% au deuxième trimestre. Si les exportations de produits agricoles et énergétiques affichent une forte hausse, les ventes de produits manufacturés n'ont progressé que de 2,4%, soit moitié moins qu'au trimestre précédent. Les exportations de biens d'équipement ont ralenti, celles de biens intermédiaires ont stagné. Les importations ayant sensiblement accéléré (+3,2% après +1,4%), le solde des échanges extérieurs s'est dégradé et a contribué de nouveau négativement, pour 0,5 point, à l'évolution du PIB (après une contribution positive de 0,5 point au premier trimestre).

En dehors d'une baisse dans le secteur automobile, l'amélioration de la production de biens concerne principalement l'industrie manufacturière (+2,2%). C'est la production de biens d'équipements qui a enregistré la plus nette amélioration au deuxième trimestre : elle a augmenté de 5,2%, après une hausse de 1,7% au trimestre précédent. Les productions de biens intermédiaires et de biens de consommation ont également accéléré, tandis que la production a baissé de 0,5% dans l'énergie, après une augmentation de 2% au premier trimestre. La valeur ajoutée, quant à elle, a progressé globalement de 1,2% au deuxième trimestre, après +0,5% au premier trimestre. Les contributions principales émanent des services à hauteur de 0,8 point et de l'industrie à hauteur de 0,3 point, alors que la construction et l'agriculture n'apportent respectivement que 0,07 point et 0,04 point. Les services les plus porteurs sont les services aux entreprises (0,24 point) et le commerce (0,15 point) ; les biens d'équipement et les biens intermédiaires apportent respectivement 0,15 et 0,13 point ⁽¹⁾.

(1) Source : INSEE, Informations rapides, n° 289, septembre 2006.

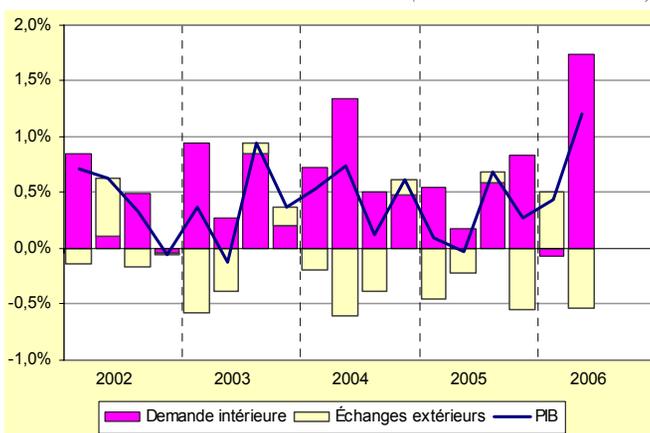
LE GLISSEMENT ANNUEL DU PIB DEPUIS 1997



Source : INSEE, Comptes nationaux trimestriels (septembre 2006).

LES CONTRIBUTIONS À LA CROISSANCE DU PIB

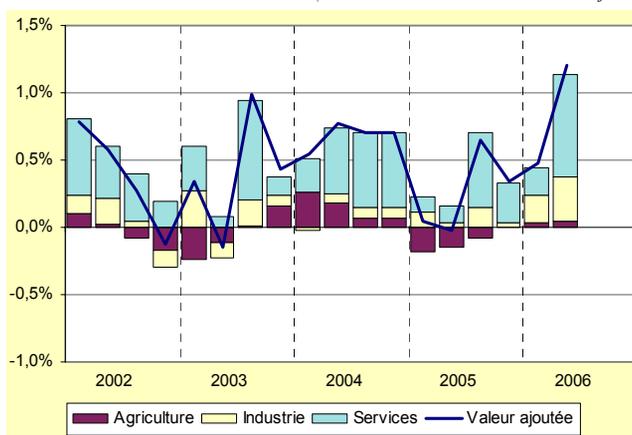
(variations trimestrielles du PIB)



Source : INSEE, Comptes nationaux trimestriels (septembre 2006).

LES CONTRIBUTIONS SECTORIELLES À LA CROISSANCE DE LA VALEUR AJOUTÉE

(variations trimestrielles de la valeur ajoutée)



Source : INSEE, Comptes nationaux trimestriels (septembre 2006).

L'EMPLOI

• En 2005, 25 millions de personnes en moyenne ont occupé un emploi, soit 24,7 millions de personnes en équivalent temps plein (ETP), réparties entre :

– 11,5 millions d'emplois dans les branches tertiaires essentiellement marchandes : commerce (3,3 millions), transport (1,1 million), activités financières (0,8 million), activités immobilières (0,3 million), services aux entreprises (4 millions), services aux particuliers (2,1 millions) ;

– 2,8 millions d'emplois dans l'industrie manufacturière, auxquels s'ajoutent 0,2 million dans le secteur de l'énergie et 0,6 million dans les industries agro-alimentaires ;

– 1,7 million d'emplois dans la construction ;

– 1,1 million d'emplois dans l'agriculture.

Après deux années où l'emploi, mesuré en ETP, avait quasiment stagné, l'année 2005 l'a vu progresser de 0,2% en moyenne annuelle. Selon l'enquête Emploi de l'INSEE, la population active occupée est passée en moyenne de 24,78 millions de personnes en 2004 à 24,92 millions en 2005 et l'économie française a créé 137.000 emplois supplémentaires en 2005.

La progression est de 0,4% dans les branches marchandes non agricoles : la diminution dans le secteur de l'industrie (– 2,2% hors construction) et, plus particulièrement, dans l'industrie manufacturière (– 2,7%), est compensée par le dynamisme du tertiaire marchand (+ 1%). En valeur absolue, les services aux entreprises et aux particuliers ont significativement progressé de respectivement 61.200 et 22.100 ETP, tandis que les emplois ont augmenté de 33.900 dans la construction. L'industrie manufacturière perd 76.400 emplois et les services essentiellement non marchands ne progressent que de 5.000 ETP, les 15.000 créations d'emplois dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'action sociale venant compenser les 5.000 pertes d'emploi du secteur administratif.

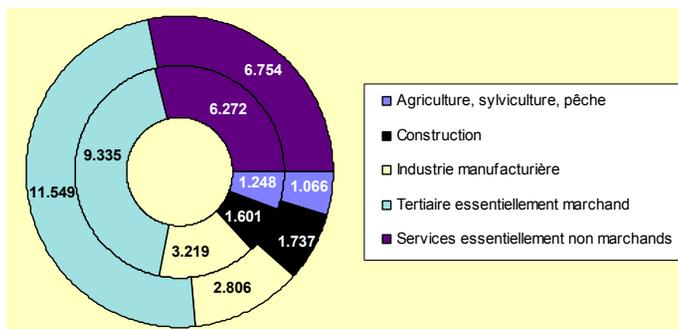
L'année 2005 a par ailleurs été l'année de transition entre les anciens contrats aidés et les nouveaux contrats issus de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Au cours de cette année, 332.000 personnes ont été nouvellement embauchées ou ont vu leur contrat aidé renouvelé dans le secteur non marchand, 133.000 dans le secteur marchand. À partir du 1^{er} mai, la plupart des embauches ont été effectuées dans les nouveaux dispositifs : sur les huit derniers mois de l'année, 247.000 personnes ont ainsi débuté un des nouveaux contrats aidés (135.000 contrats d'accompagnement dans l'emploi, 18.000 contrats d'avenir, 88.000 contrats initiative emploi et 6.000 contrats d'insertion-RMA) ⁽¹⁾.

• En 2006, l'évolution de l'emploi reste bien orientée. Les résultats révisés de l'évolution de l'emploi salarié fournis par l'INSEE en septembre font apparaître une progression de 0,3% au cours du deuxième trimestre. Entre la fin juin 2005 et la fin juin 2006, l'emploi salarié a progressé de 0,9%, soit 160.400 postes créés. D'après la DARES, l'emploi salarié du secteur principalement marchand a augmenté de 53.600 postes (+ 0,3%) au deuxième trimestre 2006, après 27.600 postes supplémentaires au trimestre précédent. Dans l'industrie, les effectifs diminuent à un rythme comparable à celui du trimestre précédent : – 0,5%, après – 0,4%. L'emploi dans la construction se maintient sur un rythme dynamique : + 0,8%, après + 1,1% au premier trimestre 2006. Dans le tertiaire, la croissance des effectifs accélère en raison notamment d'un rebond de l'intérim : + 0,6%, après + 0,3% au premier trimestre.

(1) Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 37-3, septembre 2006.

LA STRUCTURE DE L'EMPLOI INTÉRIEUR EN 1990 ET 2005

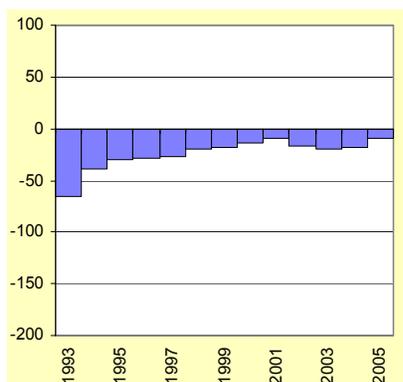
(cercle intérieur : 1990 ; cercle extérieur : 2005 ; en milliers d'ETP)



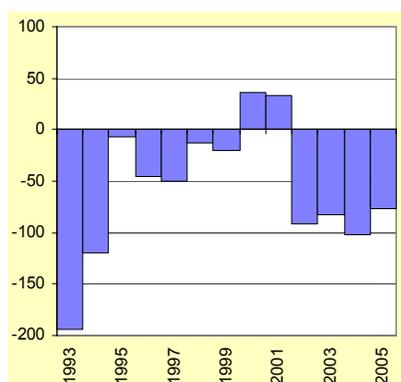
Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

ÉVOLUTION DES GRANDES COMPOSANTES DE L'EMPLOI MARCHAND (en milliers d'ETP)

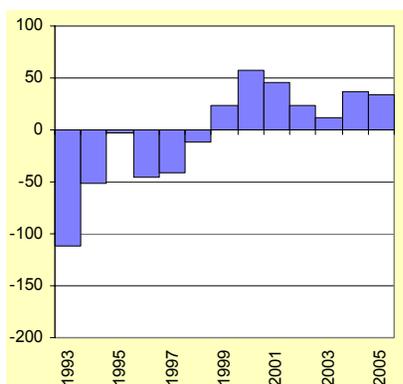
AGRICULTURE



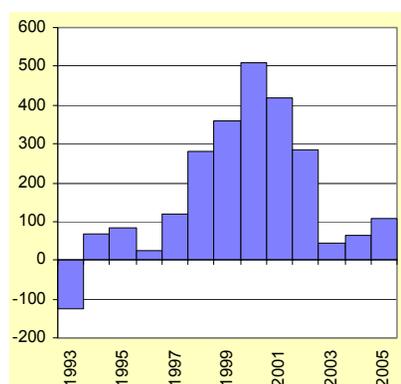
INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE



CONSTRUCTION



TERTIAIRE ESSENTIELLEMENT MARCHAND



Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

LE CHÔMAGE

1.- LE MARCHÉ DU TRAVAIL ET L'ÉVOLUTION DU CHÔMAGE

• La croissance de la population active continue de ralentir. En 2005, la population active était de 27,64 millions de personnes, après 27,52 en 2004 et 27,37 en 2003⁽¹⁾. Cette évolution découle de la conjonction de deux phénomènes : les ressources en main-d'œuvre poursuivent leur décélération, conséquence du vieillissement de la population ; les retraits de la population active s'intensifient avec les départs à la retraite des générations du baby-boom et avec la poursuite des départs anticipés pour carrière longue (loi « Fillon » de 2003 sur les retraites).

La conjonction de ce ralentissement de la population active et des politiques menées en faveur de l'emploi a permis, en dépit d'une croissance décevante, une baisse significative du chômage en 2005. Le nombre de chômeurs au sens du BIT⁽²⁾ était de 2,622 millions de personnes à la fin du mois de décembre 2005 et de 2,711 millions de personnes en moyenne sur l'année 2005, soit 124.000 chômeurs de moins qu'à la fin 2004 et 22.000 chômeurs de moins que la moyenne de l'année 2004. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie I⁽³⁾ était quant à lui de 2,323 millions fin 2005, soit un recul de 5% par rapport à l'année précédente. Le taux de chômage est ainsi passé de 10,1% de la population active fin 2003 à 10% fin 2004 et à 9,6% fin 2005, niveau le plus bas depuis février 2003.

• Après 16 mois consécutifs de baisse du chômage, les données les plus récentes relatives au mois d'août 2006⁽⁴⁾ indiquent que le taux de chômage au sens du BIT est légèrement remonté, s'établissant à 9% soit 9.000 chômeurs de plus qu'en juillet et 2,445 millions de chômeurs au total. Le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie I est en revanche quasiment stable à 2,16 millions de chômeurs, du fait notamment de la baisse de 8.500 du nombre de personnes exerçant une activité réduite de moins de 78 heures (exclues du champ du BIT).

Cette pause dans la baisse du chômage ne remet cependant pas en cause la tendance générale observée depuis l'année dernière. En témoigne le fait qu'en juillet 2006 le taux de chômage au sens du BIT soit passé sous la barre des 9% pour s'établir à 8,9%, son plus bas niveau depuis le début de l'année 2002. Entre la fin décembre 2005 et la fin août 2006, le nombre de chômeurs au sens du BIT a diminué de 176.900 (-6,7%). Sur cette même période, le nombre de chômeurs de catégorie I a diminué de 163.300, soit -6,9%. En glissement annuel depuis août 2005, ce nombre a été réduit de plus de 10%. Les hommes de moins de 25 ans sont ceux qui en ont le plus bénéficié (-13,2%), tandis que le nombre de femmes de plus de 50 ans n'a reculé que de 6,3%.

Au total, depuis l'inversion de la courbe au mois de mars 2005, le chômage au sens du BIT a reculé de 11,5%, soit 316.600 demandeurs d'emploi en moins.

(1) Source : « Projections 2005-2050 », Insee Première, n° 1092, juillet 2006.

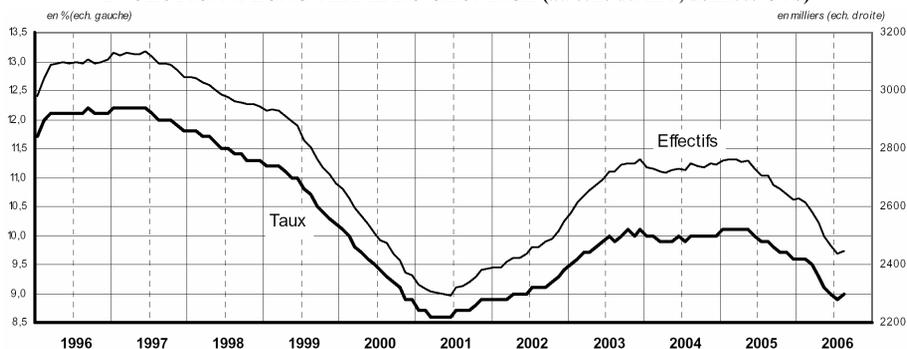
(2) Est considérée comme chômeur une personne en âge de travailler qui n'a pas travaillé au cours de la semaine de référence, est disponible pour travailler et a entrepris des démarches effectives de recherches d'emploi ou a trouvé un emploi qui commence ultérieurement.

(3) Catégorie I : personnes inscrites à l'ANPE déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée, ayant éventuellement exercé une activité occasionnelle ou réduite d'au plus 78 heures dans le mois.

Catégorie 6 : les mêmes, mais ayant exercé une activité réduite de plus de 78 heures au cours du mois.

(4) Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1, octobre 2006.

ÉVOLUTION À LONG TERME DU CHÔMAGE (au sens du BIT, données CVS)



Source : INSEE, Informations rapides, n° 293 (septembre 2006).

DEMANDES D'EMPLOI EN FIN DE MOIS (catégorie 1)

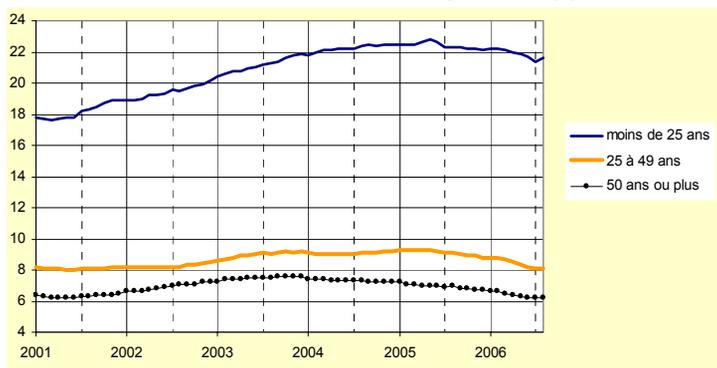
(effectifs, en milliers)

Répartition	août 2004	août 2005	août 2006	Variation 2005/04	Variation 2006/05
1. Analyse détaillée					
♦ hommes					
- moins de 25 ans	221,8	219,0	190,1	- 1,3%	- 13,2%
- de 25 à 49 ans	847,1	829,4	740,1	- 2,1%	- 10,8%
- 50 ans ou plus	203,4	195,2	175,9	- 4,0%	- 9,9%
Sous-total Hommes	1.272,3	1.243,6	1.106,1	- 2,3%	- 11,1%
♦ femmes					
- moins de 25 ans	214,1	212,0	190,8	- 1,0%	- 10,0%
- de 25 à 49 ans	804,2	790,6	712,6	- 1,7%	- 9,9%
- 50 ans ou plus	161,1	160,3	150,2	- 0,5%	- 6,3%
Sous-total Femmes	1.179,4	1.162,9	1.053,6	- 1,4%	- 9,4%
2. Synthèse par âges					
- moins de 25 ans	435,9	431,0	380,9	- 1,1%	- 11,6%
- de 25 à 49 ans	1.651,3	1.620,0	1.452,7	- 1,9%	- 10,3%
- 50 ans ou plus	364,5	355,5	326,1	- 2,5%	- 8,3%
TOTAL DEFM catégorie 1	2.451,7	2.406,5	2.159,7	- 1,8%	- 10,3%

Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006).

STRUCTURE PAR ÂGE DU CHÔMAGE (au sens du BIT)

(taux de chômage, en % de la population active)



Source : DARES, séries longues (septembre 2006).

LE CHÔMAGE

2.- RADIOSCOPIE DU CHÔMAGE

- Alors qu'elle avait légèrement reculé entre 2003 et 2004, la part de chômeurs de longue durée (plus d'un an) a crû en 2005. À + 1,5% en glissement annuel, la progression est cependant moindre qu'en 2002 ou 2003. Les plus touchés par cette hausse sont les jeunes (29,4% en 2005, après 27,8% en 2004) et les femmes. Ces deux catégories sont d'ailleurs les plus atteintes par la hausse du chômage de très longue durée (plus de deux ans), qui concerne près de 600.000 personnes en 2005, soit 21,6% du total des chômeurs (au lieu de 20,3% en 2004).

La tendance s'est néanmoins inversée courant 2006. Ainsi, sur les 12 derniers mois, le chômage de longue durée a sensiblement diminué de 8,2%, le nombre de demandeurs d'emploi concernés passant de 751.100 fin août 2005 à 689.600 fin août 2006. En particulier, le nombre de demandeurs d'emploi d'une à deux années d'ancienneté au chômage a baissé de 11,2%, tandis que celui des demandeurs inscrits depuis deux à trois ans a diminué de 7,9%. Les résultats sont moins favorables pour les très longues durées de chômage : le nombre de demandeurs d'emploi inscrits depuis au moins 3 ans a progressé de 1,9% au cours des douze derniers mois, soit 2.500 personnes supplémentaires. D'une manière générale, le chômage de longue durée baisse plus lentement que le chômage en général : depuis plusieurs années, plus de 30% des demandeurs d'emploi de catégorie 1 connaissent ainsi le chômage de longue durée.

- L'examen des taux de chômage par sexe et par âge montre qu'entre 2004 et 2005, seules les femmes ont bénéficié de la baisse du chômage, tout particulièrement celles de 50 ans ou plus (- 0,6 point) et dans une moindre mesure les moins de 30 ans. Au total, le chômage des jeunes hommes n'ayant pas progressé, le taux de chômage de l'ensemble des 15-29 ans s'est stabilisé à 17,3% après deux années de forte hausse. Le taux de chômage des adultes (30-49 ans) est lui aussi étale (8,3 %), tandis que celui des 50 ans ou plus revient pratiquement à son niveau de 2002. Le chômage continue d'augmenter pour les ouvriers (taux de 12,5% en 2005) alors qu'il se replie pour les professions intermédiaires, les rapprochant ainsi des cadres (respectivement 5,5% et 4,9%)⁽¹⁾.

- Le diplôme reste un atout essentiel sur le marché du travail en 2005, le taux de chômage des non-diplômés atteignant 15% et celui des titulaires du seul baccalauréat 9,2%. Depuis quelques années, les diplômés du supérieur court (bac + 2) enregistrent des taux de chômage plus faibles que les diplômés des niveaux les plus élevés, les diplômes correspondant, dans leur très grande majorité, à des qualifications à vocation technologique ou professionnelle dont les titulaires s'insèrent bien sur le marché du travail. Entre 2004 et 2005, cette différence tend à s'estomper, le taux de chômage des plus diplômés revenant de 7,5% à 7% et ceux du supérieur court passant de 6,3% à 6,6% (taux demeurant néanmoins le plus bas).

(1) Source : INSEE, « Premiers résultats de l'enquête sur l'emploi 2005 », INSEE Première, n° 1070, mars 2006.

CHÔMEURS DE LONGUE DURÉE (catégorie 1)

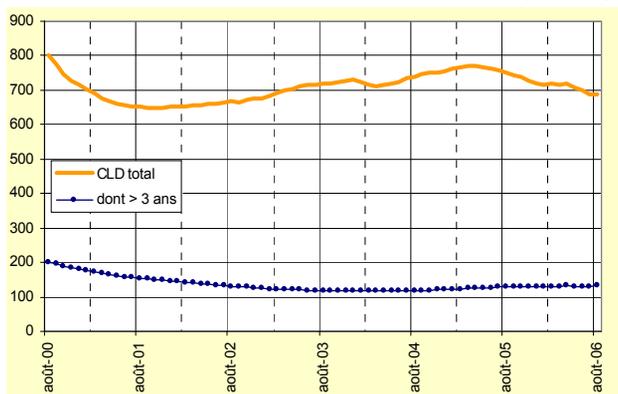
(effectifs, en milliers)

Durée du chômage	août 2004	août 2005	août 2006	Variation 2005/04	Variation 2006/05
1. Chômage de longue durée					
- 1 à 2 ans.....	455,7	454,6	403,8	- 0,2%	- 11,2%
- 2 à 3 ans.....	162,6	166,9	153,7	+ 2,6%	- 7,9%
- 3 ans ou plus.....	119,2	129,6	132,1	+ 8,7%	+ 1,9%
Sous-total Longue durée	737,5	751,1	689,6	+ 1,8%	- 8,2%
2. Autres					
- moins d'un an.....	1.714,2	1.655,4	1.470,1	- 3,4%	- 11,2%
TOTAL DEFM catégorie 1.....	2.451,7	2.406,5	2.159,7	- 1,8%	- 10,3%
<i>CLD en % du total</i>	<i>30,1%</i>	<i>31,2%</i>	<i>31,9%</i>		

Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006) et séries longues.

ÉVOLUTION DU CHÔMAGE DE LONGUE DURÉE

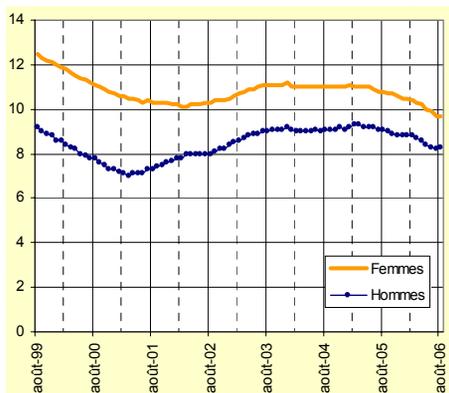
(en milliers)



Source : DARES, séries longues (septembre 2006).

ÉVOLUTION DU CHÔMAGE PAR SEXE

(en %)



Source : DARES, séries longues (septembre 2006).

LE CHÔMAGE

3.- LE RÔLE DE L'ANPE

Le nombre d'inscriptions en catégorie 1 enregistrées à l'ANPE au cours des mois de juin, juillet et août 2006 est en diminution de 4,2% par rapport aux trois mois précédents. Le nombre total des entrées atteint près de 372.600 personnes en août 2006, en progression de 10,7% par rapport au mois précédent, mais en baisse de 6,9% par rapport à août 2005. Les fins de contrats à durée déterminée représentent 90.200 entrées (24% du total), les licenciements pour cause économique comptent pour 16.700 entrées (4% du total) et les autres licenciements représentent, pour leur part, 52.100 entrées (14% du total). En variation annuelle, les inscriptions à l'ANPE après un licenciement économique (y compris la fin d'une convention de conversion) diminuent de plus de 20%.

Au cours des trois derniers mois, les sorties des listes de demandeurs d'emploi de l'ANPE sont en baisse de 0,3% par rapport aux trois mois précédents. En août 2006, 370.100 sorties ont été comptabilisées en données corrigées des variations saisonnières. Un quart d'entre elles résulte d'une reprise d'emploi déclarée et 12% d'une entrée en stage. Il faut remarquer que le rythme des entrées en stage augmente par rapport au mois précédent (+ 4,6%), mais que ces entrées reculent en glissement annuel de 16,5%. Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence, dès lors que les données corrigées des variations saisonnières ne comportent pas de ventilation des autres motifs de sorties (arrêts de recherche pour maternité, maladie, retraite ; absences au contrôle ; radiations administratives etc.).

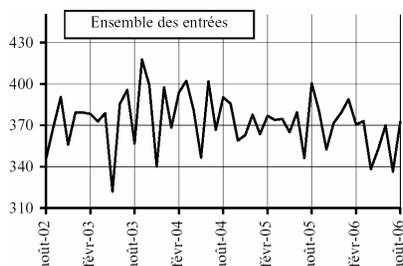
En données corrigées des variations saisonnières, la durée moyenne d'inscription des chômeurs de catégorie 1 dans les listes de l'ANPE est quasiment stable entre juin et juillet 2006, passant de 232 à 233 jours. Par rapport à la même période de l'année 2005, la tendance est en revanche à la baisse (- 3 jours). Sans grande surprise, les demandeurs d'emploi âgés d'au moins 50 ans sont les personnes qui ont le plus de difficultés à sortir des listes de l'ANPE : 406 jours en juillet 2006 (données brutes) au lieu de 268 jours pour la tranche d'âge 25-49 ans et 150 jours pour les jeunes chômeurs (moins de 25 ans).

En août 2006, 259.331 offres d'emploi ont été déposées à l'ANPE (données brutes). Les emplois durables (plus de 6 mois) sont les plus nombreux, avec 43% des offres. Les emplois temporaires (1 à 6 mois) représentent 39% des offres, tandis que 18% de celles-ci concernent des emplois occasionnels (moins d'un mois). En données corrigées des variations saisonnières, les offres d'emplois enregistrées à l'ANPE en août 2006 s'établissent à 287.900, en progression de 6,6% par rapport à juillet 2006 et de 0,2% en variation annuelle ⁽¹⁾.

(1) Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1, octobre 2006.

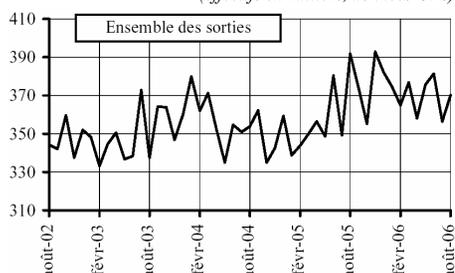
ENTRÉES À L'ANPE

(effectifs en milliers, données CVS)



SORTIES DE L'ANPE

(effectifs en milliers, données CVS)



Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006).

ENTRÉES À L'ANPE (catégorie 1)

(effectifs en milliers, données CVS)

Motif du dépôt de la demande	août 2005	juillet 2006	août 2006	variation sur un mois	variation sur un an
Licenciement pour cause économique.....	20,9	14,1	16,7	+ 18,4%	- 20,1%
Autre licenciement	53,6	44,3	52,1	+ 17,6%	- 2,8%
Fin de CDD	101,7	84,1	90,2	+ 7,3%	- 11,3 %
Première entrée.....	34,0	26,1	30,4	+ 16,5%	- 10,6%
Fin de mission d'intérim	34,1	33,2	30,4	- 8,4%	- 10,9%
(non ventilé)	156,1	134,7	152,8	+ 13,4%	- 2,1%
TOTAL Entrées Catégorie 1	400,4	336,5	372,6	+ 10,7%	- 6,9%

Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006).

SORTIES DE L'ANPE (catégorie 1)

(effectifs en milliers, données CVS)

Motif de la sortie	août 2005	juillet 2006	août 2006	variation sur un mois	variation sur un an
Reprise d'emploi déclarée.....	98,3	95,7	94,3	- 1,5%	- 4,1%
Entrée en stage	35,2	28,1	29,4	+ 4,6%	- 16,5%
(non ventilé)	258,4	232,6	246,4	+ 5,9%	- 4,6%
TOTAL Sorties Catégorie 1	391,9	356,4	370,1	+ 3,8%	- 5,6%

Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006).

DURÉE MOYENNE D'INSCRIPTION À L'ANPE (catégorie 1)

(durée en jours)

Durée par tranche d'âge	Juillet 2005	Juin 2006	Juillet 2006	variation sur un mois	variation sur un an
1. Données brutes					
Moins de 25 ans	161	155	150	-	- 11
25 à 49 ans.....	270	260	268	-	- 2
50 ans ou plus.....	398	394	406	-	+ 7
Total Ensemble (données brutes).....	250	244	247	-	- 3
Total Ensemble (données CVS).....	237	232	233	+ 2	- 3

Source : DARES, Premières informations, premières synthèses, n° 40.1 (octobre 2006).

LES MÉNAGES

1.- REVENUS ET SALAIRES

• Le revenu disponible brut des ménages (RDB) est égal à la somme des revenus primaires, c'est-à-dire des revenus tirés de l'activité économique ou de la propriété (rémunération des salariés y compris cotisations sociales employeurs, excédent brut d'exploitation des ménages, revenu mixte des entrepreneurs individuels, revenus du patrimoine), et des transferts nets effectués au titre de la redistribution des revenus, à savoir les impôts sur le revenu et sur le patrimoine (comptés négativement), les cotisations sociales versées (comptées négativement), les prestations sociales reçues (comptées positivement) et les autres transferts nets.

La croissance du RDB a été moins vive en 2005 (+ 3,1%) qu'en 2004 (+ 4,1%) mais supérieure à 2003 (+ 2,8%). Les rémunérations des salariés progressent de 3%, sous l'effet principal de la convergence des SMIC achevée en 2005. Les revenus d'exploitation (excédent brut d'exploitation des ménages et revenu mixte des entrepreneurs individuels) font gagner près d'un point de croissance au RDB. Progressant de 5,1%, les revenus du patrimoine connaissent leur plus forte hausse depuis les 8,5% de l'année 2000. En sens inverse, l'ensemble des transferts de redistribution nets augmente sensiblement de 5,6%, le solde retirant 0,7 point à l'augmentation du RDB : les cotisations sociales pèsent sur celui-ci à hauteur de 1,1 point (sous l'effet des hausses de prélèvements consécutives à la réforme de l'assurance maladie) et les impôts courants progressent de 6,5% du fait du dynamisme des impôts assis sur le patrimoine mobilier et immobilier.

• Sous l'effet de la forte progression du SMIC (+ 3,5% en euros constants), l'éventail des salaires dans les entreprises s'est légèrement resserré en 2004, dernière année pour laquelle une étude a été publiée⁽¹⁾. Le salaire moyen net de tous prélèvements des cadres demeure cependant 2,7 fois plus élevé que celui d'un ouvrier ou d'un employé, ce rapport étant relativement stable depuis plusieurs années. Le salaire moyen des femmes ne se rapproche que très lentement de celui des hommes : il reste inférieur à celui-ci de plus de 19%, ce qui est en partie imputable à la structure socioprofessionnelle. En 2004, 18,6% des hommes salariés sont des cadres, au lieu de 12,5% des femmes. Cependant, cet écart subsiste en comparant hommes et femmes à l'intérieur d'une même grande catégorie socioprofessionnelle : il est plus accentué pour les cadres et les ouvriers que pour les employés ou les professions intermédiaires. L'inégalité hommes-femmes transparaît également dans le graphique ci-contre permettant de visualiser la distribution des salaires sur l'éventail complet des rémunérations⁽²⁾. La courbe représentative des salaires des femmes est décalée sur la gauche par rapport à celle relative aux salaires des hommes et le « pic » est plus élevé. En 2004, 50% des hommes gagnent 18.622 euros par an au plus (soit 1,57 SMIC), mais cette valeur médiane n'est que de 16.310 euros pour les femmes (soit 1,38 SMIC). Globalement, dans les entreprises des secteurs privé et semi-public, le salaire mensuel moyen pour un poste à temps complet s'élève à 2.440 euros bruts et 1.849 euros nets de tous prélèvements à la source. Compte tenu de la hausse des prix à la consommation de 2,1% en 2004, le salaire net moyen reste stable en euros constants entre 2003 et 2004, alors qu'il avait diminué de 0,3% entre 2002 et 2003.

(1) INSEE, « Les salaires dans les entreprises en 2004 », INSEE Première, n° 1067, février 2006.

(2) La construction des courbes, notamment pour déterminer la position de leur premier point, fait appel à une hypothèse de nature conventionnelle : les salaires ne peuvent être inférieurs à 9.000 euros. Cette valeur minimale influe sur la position du premier point mais ne modifie pas la forme générale de la courbe, sauf à être trop proche du premier décile (12.000 euros pour l'ensemble des salariés).

LA FORMATION DU REVENU DISPONIBLE BRUT DES MÉNAGES

(en milliards d'euros ; en valeur ; évolution en %)

	Valeur 2005	2002	2003	2004	2005
1. Revenu primaire					
- rémunération des salariés (a)	899,12	+ 4,2%	+ 2,8%	+ 3,3%	+ 3,0%
- EBE et revenu mixte	254,70	+ 2,3%	+ 2,2%	+ 4,6%	+ 4,0%
- revenus du patrimoine	114,18	+ 1,9%	+ 3,9%	+ 4,9%	+ 5,1%
Sous-total Revenu primaire	1.268,01	+ 3,6%	+ 2,8%	+ 3,7%	+ 3,4%
2. Transferts de redistribution					
- impôts courants	- 153,22	- 0,4%	+ 3,3%	+ 2,5%	+ 6,5%
- cotisations sociales versées (b)	- 348,44	+ 4,3%	+ 3,7%	+ 3,1%	+ 3,5%
- prestations sociales reçues	336,61	+ 5,5%	+ 4,1%	+ 4,0%	+ 3,9%
- autres transferts nets	17,05	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Sous-total Transferts de redistribution	- 147,99	- 3,8%	+ 3,0%	+ 0,6%	+ 5,6%
Revenu disponible brut (RDB)	1.120,01	+ 4,7%	+ 2,8%	+ 4,1%	+ 3,1%

(a) Rémunérations brutes et cotisations employeurs.

(b) Cotisations salariés et cotisations employeurs.

Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

SALAIRES NETS ANNUELS MOYENS PAR GENRE ET CATÉGORIE SOCIOPROFESSIONNELLE EN 2004

(en euros et rapporté au SMIC)

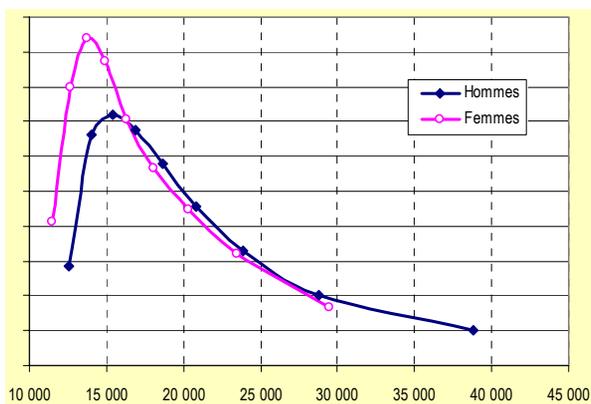
	Femmes		Hommes		Ensemble	
	en euros	en SMIC	en euros	en SMIC	en euros	en SMIC
Ouvriers	13.982	1,18	16.730	1,41	16.337	1,38
Employés	15.254	1,29	16.259	1,37	15.576	1,32
Professions intermédiaires	20.712	1,75	23.693	2,00	22.504	1,90
Cadres	35.467	3,00	46.514	3,93	43.653	3,69
Ensemble	19.182	1,62	23.778	2,01	22.193	1,88

SMIC (169 heures) : 11.826 euros en moyenne en 2004.

Source : INSEE, « Les salaires dans les entreprises en 2004 », INSEE Première, n° 1067, février 2006.

VISUALISATION DE LA DISTRIBUTION DES SALAIRES (par décile)

(salaires annuels nets, en euros)



Source : INSEE Première, n° 1067, février 2006.

LES MÉNAGES

2.- CONSOMMATION ET ÉPARGNE

• En 2005, la consommation effective des ménages a progressé de 1,9% en volume, après une augmentation de 2,3% en 2004. Elle atteint en valeur 1.240,6 milliards d'euros en 2005, répartis principalement entre dépense de consommation directement exposée par les ménages (953,3 milliards d'euros) et consommation satisfaite, à titre non marchand, par les administrations (264,6 milliards d'euros). Quoique le pouvoir d'achat ne progresse que modérément (+ 1,1%, après + 2,2 % en 2004), la consommation des ménages demeure le socle de la croissance en 2005, contribuant pour 1,4 point à l'évolution du PIB.

La croissance de la dépense de consommation des ménages reste relativement stable depuis 2000. Elle s'établit à 2,1% en 2005, ce qui la situe légèrement au-dessus de la moyenne des quinze dernières années (+ 1,9%). La dépense d'énergie est peu affectée par la hausse sensible des prix. Les achats d'automobiles progressent, mais profitent surtout aux marques étrangères. Les biens et services des technologies de l'information et de la communication séduisent toujours les consommateurs, du fait d'un renouvellement rapide de l'offre, dont l'attractivité est renforcée par les baisses de prix (- 6% en 2005 après - 5,5% en 2004). Les ménages consacrent une part de plus en plus importante de leur budget au logement et aux transports : ces deux postes cumulés atteignent 39,6 % de leurs dépenses en 2005 ⁽¹⁾.

• La consommation des ménages est très dynamique depuis le début de l'année 2006, progressant de 0,9% au premier trimestre puis de 0,7% au deuxième trimestre. En dépit d'un repli en juillet (- 0,9%), les dépenses des ménages en produits manufacturés ont bondi en août à + 3,3% en glissement mensuel, soit la meilleure performance depuis juillet 1999. Les dépenses de consommation en biens durables ont ainsi augmenté de 4,7% entre juillet et août et de 12,3% en glissement annuel. En particulier, les dépenses en biens d'équipement du logement progressent de 5,4% et les dépenses en automobiles de 3,9% en août. Les dépenses en textile-cuir progressent de 3% en juillet puis de 5% en août, la fin de la période des soldes ne leur semblant pas préjudiciable cette année. Après avoir stagné en juillet, les achats d'autres produits manufacturés (pharmacie, édition, bricolage, parfumerie etc.) augmentent de 1,2% en août.

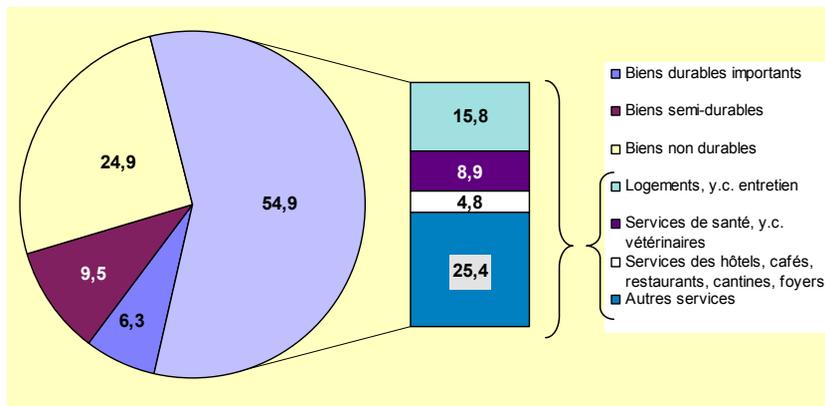
• Après une stabilisation à 15,8% du revenu disponible brut en 2003 et 2004, le taux d'épargne des ménages a diminué à 14,9% en 2005 (à comparer aux 16,9% de 2002). En raison de la progression limitée du pouvoir d'achat, les ménages ont à nouveau puisé dans leur épargne afin de maintenir leur consommation. Ayant peu réduit leurs investissements en logement, c'est leur taux d'épargne financière qui s'est essentiellement replié, passant de 5,9% en 2004 à 4,8% en 2005. Les comptes nationaux relatifs au premier trimestre 2006 suggèrent la poursuite de ce phénomène : le taux d'épargne diminue de 15,1% du PIB à 14,6% et le taux d'épargne financière passe de 5,5% à 4,8% ⁽²⁾.

(1) Source : INSEE, « La consommation soutient toujours la croissance en 2005 », INSEE Première, n° 1096, août 2006.

(2) Les évaluations des comptes trimestriels ne sont, en général, pas directement comparables à celles des comptes annuels car leurs modalités respectives de construction sont différentes.

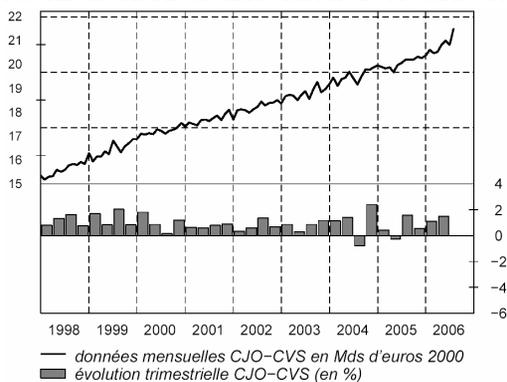
STRUCTURE DE LA CONSOMMATION DES MÉNAGES EN 2005

(par durabilité des biens et services achetés : en % du total)



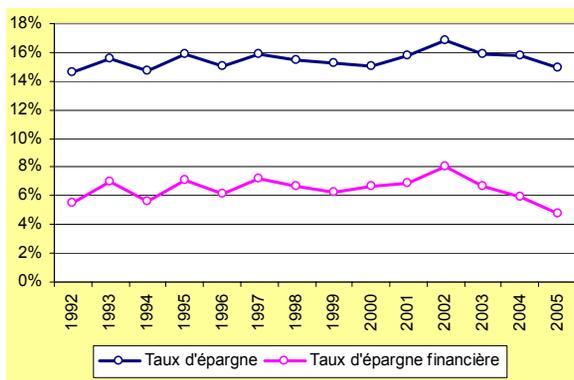
Source : INSEE Résultats, n° 54, août 2006.

ÉVOLUTION RÉCENTE DES ACHATS DE PRODUITS MANUFACTURÉS



Source : INSEE, Informations rapides, n° 281, septembre 2006.

ÉVOLUTION DES TAUX D'ÉPARGNE DES MÉNAGES



Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

LES MÉNAGES

3.- PATRIMOINE FINANCIER ET NON FINANCIER

Selon les comptes nationaux, les ménages disposent d'un patrimoine de 8.067 milliards d'euros fin 2005, soit 75% du patrimoine total de la Nation. Au cours des dix dernières années, il a augmenté d'environ 10% par an alors que le PIB ne progressait que de 3,7% en valeur. Ce patrimoine représente désormais plus de sept années de revenu disponible brut, contre moins de cinq années sur la période 1995-1997.

En 2005, la valeur financière nette des ménages s'est établie à 2.161 milliards d'euros. Les ménages sont les principaux détenteurs d'une richesse nette, loin devant les sociétés financières (329 milliards d'euros) et les institutions sans but lucratif (32 milliards d'euros). Cette valeur nette positive équilibre les secteurs institutionnels dont les passifs excèdent les actifs, essentiellement les sociétés non financières (- 1.595 milliards d'euros) et les administrations publiques (- 747 milliards d'euros).

La valeur financière nette des ménages est la résultante de leurs actifs financiers (3.104 milliards d'euros) et de leurs passifs financiers (943 milliards d'euros). Près de 79% des passifs sont constitués d'emprunts, la croissance de l'endettement des ménages ne s'étant pas démentie en 2005. Du côté des actifs, une fraction importante du patrimoine des ménages correspond à la détention d'une épargne sous forme de numéraire et de dépôts. Mais ces derniers pèsent de moins en moins dans l'ensemble des actifs des ménages : leur part est revenue de 17% en 1995 à moins de 11% en 2005.

Les actifs financiers se répartissent entre les actions et titres d'OPCVM, les dépôts et avoirs en numéraires et les provisions techniques d'assurance. Ces vingt dernières années, les ménages ont élargi la palette de leurs actifs financiers. Ils sont de plus en plus nombreux à posséder une assurance-vie, voire des valeurs mobilières. Toutefois, la part des actions et autres participations dans leur portefeuille est relativement restreinte. Après un maximum à 14% en 1999, elle est revenue, dans le sillage de l'éclatement de la bulle internet, à 10% en 2005, soit une proportion équivalente à celle observée en 1995. Les ménages se sont globalement détournés des actions et des OPCVM pour se reporter massivement vers l'assurance-vie. Cette évolution reflète notamment l'effet des mesures fiscales d'incitation relatives à l'assurance vie. En 2005, cette dernière occupe une place aussi importante dans le patrimoine financier des ménages que les dépôts (32% chacun).

La valeur financière nette ne constitue elle-même qu'une partie des actifs totaux des ménages. Depuis 1999 où ils représentaient 54,2% des actifs, la proportion des actifs non financiers n'a cessé d'augmenter, pour atteindre 65,6% en 2005 (les actifs financiers passant eux de 45,8% en 1999 à 34,4% en 2005). Plus de la moitié des actifs non financiers des ménages est constituée de terrains (3.047 milliards d'euros en 2005), tandis que les logements en représentent 42%. Depuis 1998, la hausse des prix de l'immobilier est ainsi le principal vecteur d'accroissement du patrimoine des ménages⁽¹⁾.

(1) Source : INSEE, « Épargne et patrimoine des ménages », L'économie française. Comptes et dossiers 2006-2007.

LA COMPOSITION DU PATRIMOINE DES MÉNAGES

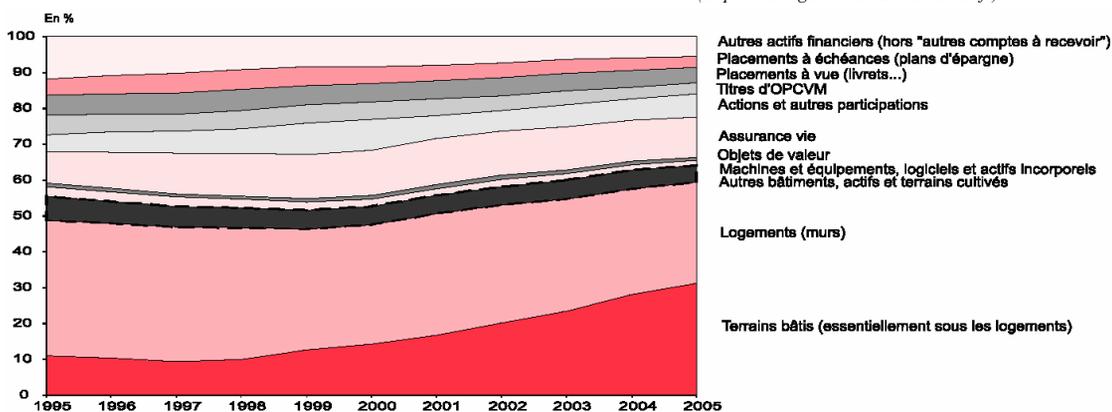
(en milliards d'euros ; en % du total)

	Valeur		en % des actifs totaux		
	2004	2005	2003	2004	2005
1.- Actifs non financiers					
Logements	2.313,8	2.500,6	30,9%	29,2%	27,8%
Autres bâtiments et génie civil	156,0	157,7	2,1%	2,0%	1,8%
Stocks	28,5	27,6	0,4%	0,4%	0,3%
Objets de valeur	75,7	73,5	1,1%	1,0%	0,8%
Terrains	2.435,9	3.047,0	26,0%	30,8%	33,8%
Autres actifs non financiers	99,1	99,7	1,4%	1,3%	1,1%
Sous-total Actifs non financiers	5.108,9	5.906,0	62,0%	64,6%	65,6%
2.- Actifs financiers					
Numéraire et dépôts	940,7	980,3	12,8%	11,9%	10,9%
Titres hors actions	47,2	43,8	0,7%	0,6%	0,5%
Crédits	30,1	32,6	0,4%	0,4%	0,4%
Actions et titres d'O.P.C.V.M.	720,2	855,4	9,7%	9,1%	9,5%
Provisions techniques d'assurance	985,2	1.088,0	12,9%	12,5%	12,1%
Autres comptes à recevoir	78,3	103,7	1,5%	1,0%	1,2%
Sous-total Actifs financiers	2.801,6	3.103,8	38,0%	35,4%	34,4%
3.- Passifs financiers (à déduire)					
Titres hors actions	0,8	0,6	0,0%	0,0%	0,0%
Crédits	673,2	742,4	8,8%	8,5%	8,2%
Autres comptes à payer	167,9	200,1	2,4%	2,1%	2,2%
Sous-total Passifs financiers	841,9	943,1	11,2%	10,6%	10,5%
Valeur financière nette (2 - 3)	1.959,8	2.160,7	26,8%	24,8%	24,0%
Valeur nette (1 + 2 - 3)	7.068,7	8.066,7	88,8%	89,4%	89,5%

Source : INSEE, Comptes de patrimoine (mai 2006).

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DE PLACEMENT DES MÉNAGES

(en pourcentage de l'ensemble des actifs)



Source : INSEE, L'économie française. Comptes et dossiers 2006-2007.

LES COMPTES ET L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES

• Le taux de marge des sociétés non financières, rapport de l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée, a diminué l'année dernière, passant de 30,9% en 2004 à 30,2% en 2005. Il s'agit du plus bas taux atteint depuis 1985, le dernier « point haut » remontant à 1998 (32,5%). Alors que la valeur ajoutée augmentait de 2,4% en 2005 (après 3,7% en 2004), l'excédent brut d'exploitation ne progressait que de 0,4%, au lieu de 3,4% en 2004. D'une part, le rythme de progression des consommations intermédiaires (4,4%) a été plus vif que celui de la production (3,6%), du fait notamment d'une hausse des prix du pétrole non entièrement répercutée dans les prix pratiqués par les entreprises. D'autre part, la proportion du coût du travail au sein de la valeur ajoutée des sociétés non financières a augmenté : en y incluant les impôts sur les salaires et la main-d'œuvre, elle atteint 66,8% (au lieu de 66,3% en 2004), en raison essentiellement du prélèvement lié à la journée de solidarité et à l'augmentation de la contribution sociale de solidarité. Les salaires et traitements absorbent quant à eux 49,3% de la valeur ajoutée en 2005, au lieu de 48,9% en 2004.

L'investissement des sociétés non financières a progressé de 5,1% l'année dernière, après + 6,3% en 2004 : la formation brute de capital fixe a atteint 164 milliards d'euros en 2005. La valeur ajoutée ayant ralenti, le taux d'investissement (rapport de la formation brute de capital fixe à la valeur ajoutée) s'est rapidement redressé à 19,1%, après 18,6% en 2004. Pour la deuxième année consécutive, l'épargne brute a reculé en 2005 (- 4,6%), sous l'effet du ralentissement de l'excédent brut d'exploitation mais aussi de facteurs exceptionnels tels que la modification du mode de calcul du dernier acompte de l'impôt sur les sociétés. Dans ces conditions, la capacité d'autofinancement (rapport de l'épargne à la formation brute de capital fixe) a fortement diminué, passant de 87% en 2003 à 77,2% en 2004 et à 70,1% en 2005. L'évolution de l'épargne brute et de l'investissement a logiquement conduit à un creusement important (24 milliards d'euros) du besoin de financement des sociétés non financières, le portant à 52 milliards d'euros. S'il incite les entreprises à s'endetter davantage, cet accroissement paraît normal en phase de reprise cyclique.

• Après le rebond de l'activité industrielle au deuxième trimestre, le climat des affaires s'est amélioré en 2006, à l'instar du reste de la zone euro. En léger repli en septembre, l'indicateur synthétique du climat des affaires reste à un niveau relativement élevé comparé aux années 2002-2005. Interrogés par l'INSEE en septembre, les chefs d'entreprises considèrent que l'activité passée a légèrement ralenti dans l'industrie manufacturière. Parallèlement, les stocks de produits finis sont jugés assez légers. Les carnets de commandes globaux et étrangers demeurent convenablement étoffés. Les perspectives personnelles de production au cours des trois prochains mois restent légèrement au-dessus de leur moyenne de longue période. Les perspectives générales de production progressent : ainsi, selon les chefs d'entreprise, le contexte économique global de l'industrie s'améliore. Par secteur, les écarts ont cependant tendance à s'accroître au fil des mois : le redressement des prévisions d'investissement est marqué dans les biens d'équipement et plus modéré dans les biens de consommation ; le recul s'accroît par contre dans l'automobile et les perspectives s'inversent à la baisse s'agissant des biens intermédiaires ⁽¹⁾.

(1) Sources : INSEE, « Enquête mensuelle dans l'industrie », Informations rapides, n° 282, septembre 2006 ; SESSI, « Conjoncture industrielle », septembre 2006.

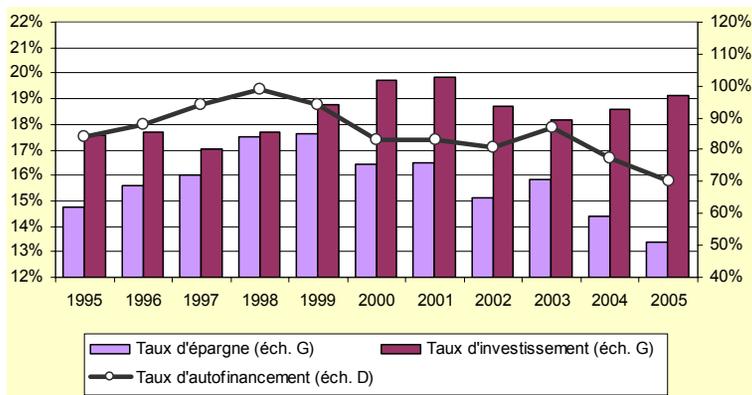
PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU COMPTE DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES

(en milliards d'euros ; en % de la valeur ajoutée)

	Valeur		en % de la valeur ajoutée		
	2004	2005	2003	2004	2005
1.- Répartition de la valeur ajoutée					
Salaires et traitements.....	409,36	422,89	48,8%	48,9%	49,3%
Cotisations sociales (effectives ou imputées).....	136,96	139,66	16,5%	16,3%	16,3%
Impôts sur salaires et main-d'œuvre.....	9,35	10,50	1,0%	1,1%	1,2%
Sous-total Coût du travail	555,67	573,04	66,4%	66,3%	66,8%
Impôts (nets de subventions d'exploitation).....	23,65	25,55	2,7%	2,8%	3,0%
Excédent brut d'exploitation	258,53	259,60	31,0%	30,9%	30,2%
2.- Formation de l'épargne					
Excédent brut d'exploitation.....	258,53	259,60	31,0%	30,9%	30,2%
Revenus reçus au titre de la propriété.....	135,27	136,81	16,7%	16,1%	15,9%
Revenus versés au titre de la propriété.....	- 220,61	- 224,34	- 26,0%	- 26,3%	- 26,1%
Opérations de distribution.....	- 52,73	- 57,14	- 5,8%	- 6,3%	- 6,7%
Épargne	120,47	114,94	15,8%	14,4%	13,4%
3.- Financement de la FBCF					
Épargne.....	120,47	114,94	15,8%	14,4%	13,4%
Transferts divers en capital.....	8,70	2,45	0,0%	1,0%	0,3%
Besoin de financement.....	28,35	52,01	2,2%	3,4%	6,1%
À déduire :					
(-) Variations de stocks.....	3,34	6,54	-0,2%	0,4%	0,8%
(-) Acquisitions d'actifs non financiers.....	- 1,78	- 1,11	0,0%	- 0,2%	- 0,1%
Formation brute de capital fixe	155,96	163,97	18,2%	18,6%	19,1%
Taux d'autofinancement	77,2%	70,1%	<i>(sans objet)</i>		

Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES



Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

LA DÉMOGRAPHIE DES ENTREPRISES

En 2005, le nombre de créations d'entreprises dans l'industrie, le commerce et les services a légèrement baissé. Après 320.000 en 2004, 317.000 entreprises ont été créées en 2005, soit une performance bien supérieure à la période 1997-2002 (environ 270.000 créations par an). Parmi les entreprises créées, 71% sont entièrement nouvelles, 13% sont des reprises et 16% des réactivations. Si les reprises et les réactivations diminuent entre 2004 et 2005 (de respectivement 3,3% et 5%), les créations nouvelles se maintiennent, atteignant 225.000 en 2005. Les créations pures sont donc celles qui profitent quasi-exclusivement des aides publiques et des dispositifs de soutien et d'incitation mis en place depuis 2003 : entre 2002 et 2005, elles ont bondi de 26,3%, là où les reprises n'ont augmenté que de 1,8% et où les réactivations ont baissé de 1,7% (l'effet des mesures incitant à la reprise d'entreprise prévues par la loi du 2 août 2005 sur les PME n'a pu encore être mesuré). L'année 2005 confirme que la hausse des créations d'entreprises enregistrée depuis 2002 ne concerne que les entreprises sans salarié (86,5% des créations en 2005), alors que la démographie des entreprises comportant au moins un salarié reste stable.

En 2005, les secteurs les plus dynamiques sont l'immobilier, la construction et les services aux entreprises. Ces trois secteurs représentent respectivement 4,4%, 16% et 20% des créations d'entreprises en 2005. Les entreprises dites « *innovantes* »⁽¹⁾, qui bénéficient d'aides spécifiques de l'État, croissent de 3,5% en 2005, du fait du développement des services informatiques. À l'inverse, les créations diminuent dans le commerce, qui représente néanmoins encore plus d'une création sur quatre. Alors qu'elles n'avaient cessé de progresser depuis 2000, les créations dans l'hôtellerie-restauration baissent également. En raison de la forte concurrence étrangère et de la hausse des prix du pétrole, les transports connaissent leur plus faible nombre de créations d'entreprises nouvelles depuis 2000⁽²⁾.

En 2005, les défaillances d'entreprises n'ont augmenté que de 2,2% en moyenne, soit un rythme inférieur à celui de 2004 (+ 3,5%) qui représente environ 3.400 jugements par mois. Cette tendance favorable s'est poursuivie au premier semestre 2006, le nombre de défaillances ayant fait l'objet d'un jugement au cours des mois de février, mars et avril s'étant inscrit en forte baisse (- 13,1%) par rapport aux mêmes mois de l'année précédente, et ce dans la totalité des secteurs. Le nombre de défaillances jugées au cours des douze derniers mois disponibles est en baisse de 4,1% par rapport aux douze mois précédents⁽³⁾.

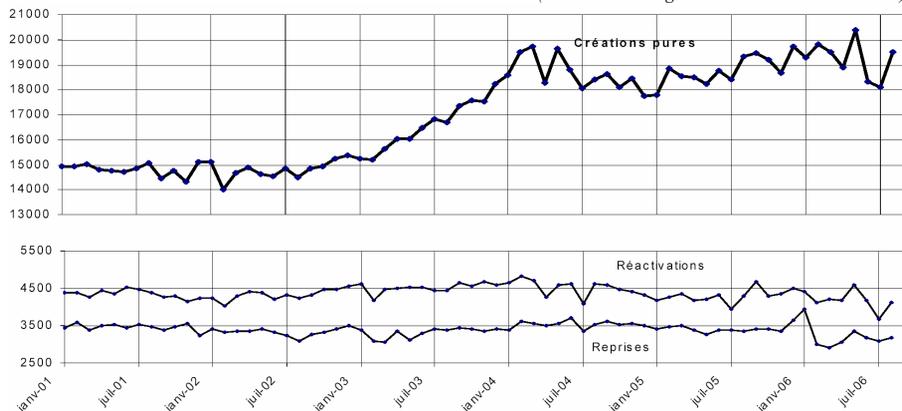
(1) *Entreprises appartenant aux secteurs des technologies de l'information et de la communication, des produits pharmaceutiques, de la biotechnologie et des nouveaux matériaux.*

(2) *Source : INSEE, « En 2005, les créations d'entreprises se maintiennent à un haut niveau », INSEE Première, n° 1063, janvier 2006.*

(3) *Source : INSEE, Informations rapides, n° 286, septembre 2006.*

NOMBRE DE CRÉATIONS D'ENTREPRISES

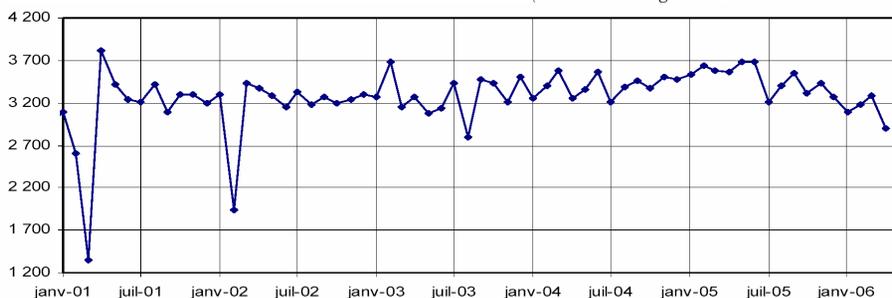
(en données corrigées des variations saisonnières)



Source : INSEE, Informations rapides, n° 279, septembre 2006.

NOMBRE DE DÉFAILLANCES D'ENTREPRISES (en date de jugement)

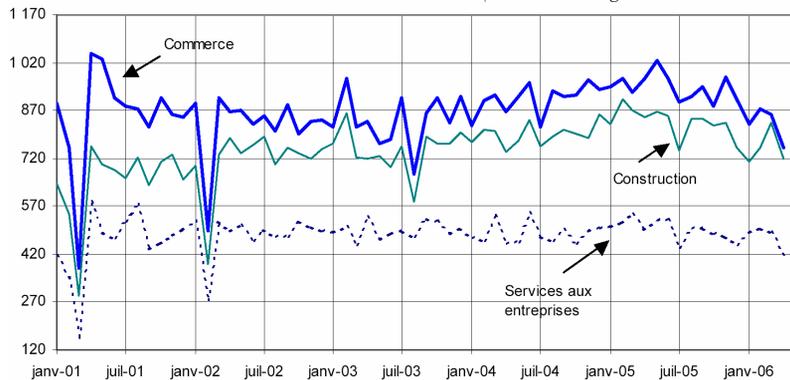
(en données corrigées des variations saisonnières)



Source : INSEE, Informations rapides, n° 286, septembre 2006.

NOMBRE DE DÉFAILLANCES D'ENTREPRISES PAR SECTEUR (en date de jugement)

(en données corrigées des variations saisonnières)



Source : INSEE, Informations rapides, n° 286, septembre 2006.

LE FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE

• En 2005, pour la troisième année consécutive, l'économie nationale a dégagé un besoin de financement au lieu d'une capacité de financement : - 35,2 milliards d'euros (2,1% du PIB), au lieu de - 9,73 milliards d'euros en 2004 (0,6% du PIB). Les évolutions sont différenciées selon les secteurs :

– le pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages a connu une faible progression en 2005 (+ 1,1%, au lieu de 2,2% en 2004). Les ménages n'ont pourtant que faiblement ajusté leur dépense de consommation (+ 2,1%, après + 2,3%) et ont préféré épargner moins que l'année précédente (15,8% du RDB en 2004 et 14,9% en 2005). De ce fait, leur capacité de financement a poursuivi la diminution entamée il y a trois ans, passant de 70 milliards d'euros en 2003 (4,5% du PIB) à 65 milliards d'euros en 2004 et à 53 milliards d'euros en 2005 ;

– le besoin de financement des sociétés non financières a quasiment doublé pour atteindre le montant, sans précédent ces dernières années, de 52 milliards d'euros, soit 3% du PIB. Leur excédent brut d'exploitation n'a progressé que de 0,4% en 2005, tandis que les transferts en capital versés à d'autres agents se sont accrus de 11 milliards d'euros. En sens inverse, les sociétés non financières ont fait progresser leurs investissements de 8 milliards d'euros et leurs stocks de 3,2 milliards d'euros ;

– comme en 2003 et 2004, les sociétés financières dégagent une capacité de financement : 12 milliards d'euros en 2005, après 13,6 milliards d'euros l'année précédente ;

– le besoin de financement des administrations publiques est revenu de 61 milliards d'euros en 2004 (3,7% du PIB) à 50 milliards d'euros en 2005 (2,9% du PIB), renouant avec le processus de réduction continue entamé en 1995 et interrompu en 2001.

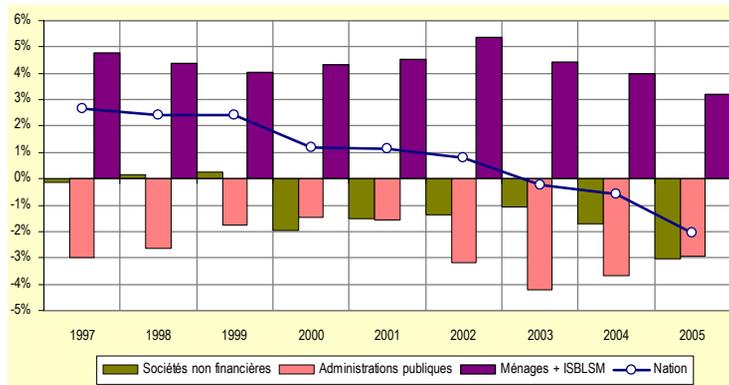
• L'encours des crédits aux ménages a connu une progression record en 2005 de 10,3%. La hausse du crédit habitat a atteint 13,7% en moyenne annuelle, du fait du dynamisme du marché immobilier. Depuis la fin des années 1990, le faible niveau des taux d'intérêt et l'allongement de la durée des prêts ont permis de compenser une partie significative de la hausse des prix des logements. Le taux d'endettement hypothécaire des ménages, rapport entre l'encours de crédit habitat et le revenu des ménages, continue donc de s'accroître, atteignant 45% du revenu fin 2005, au lieu de 30% en 1997-1998. Les crédits de trésorerie aux ménages continuent de progresser, mais l'encours des prêts à court terme semble se stabiliser au cours du premier semestre 2006.

L'endettement des sociétés financières a fortement repris en 2005 : l'encours des crédits a sensiblement augmenté (+ 8,4%), tandis que le flux de dettes a atteint 37 milliards d'euros (après 18,5 milliards d'euros en 2004). Stimulée par le bas niveau des taux d'intérêt et des primes de risque, cette reprise conduit à un accroissement significatif de la dette des sociétés non financières par rapport à leur valeur ajoutée (107,4% après 105,3%), marquant la fin de la phase de désendettement amorcée à partir de 2001. Cet accroissement de l'endettement profite essentiellement aux crédits bancaires, au détriment des émissions de titres de créances négociables et d'obligations. Compte tenu de leur besoin de financement, les placements des entreprises (hors actions) restent faibles. Les flux de placements témoignent en outre de changements de comportement : les portefeuilles de titres de créances négociables et de titres d'OPCVM monétaires s'allègent au profit des obligations ⁽¹⁾.

(1) Source : INSEE, « Les comptes financiers de la Nation en 2005 », INSEE Première, n° 1080, mai 2006.

CAPACITÉ ET BESOIN DE FINANCEMENT DES SECTEURS ÉCONOMIQUES

(en % du PIB)

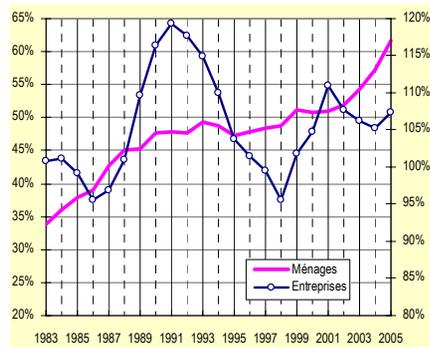


Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

ENDETTEMENT DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES ET ENDETTEMENT BANCAIRE DES MÉNAGES

(en % du revenu disponible brut)

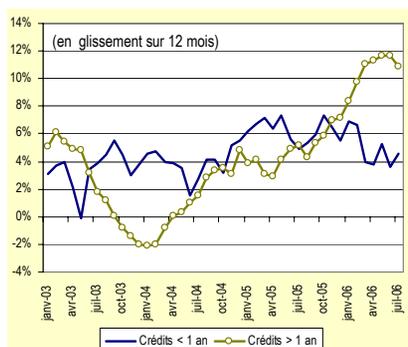
(en % de la valeur ajoutée brute)



Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

ENDETTEMENT DES MÉNAGES (à partir de l'agrégat « Endettement intérieur »)

(en glissement sur 12 mois)



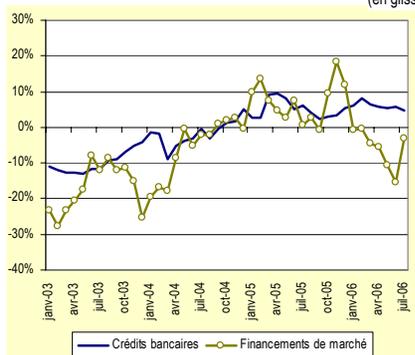
Source : Banque de France, séries longues.

ENDETTEMENT DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES

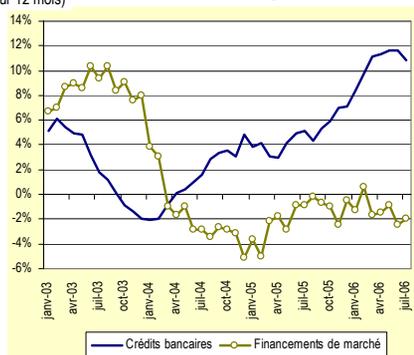
(à partir de l'agrégat « Endettement intérieur »)

Endettement à court terme

(en glissement sur 12 mois)



Endettement à long terme



Source : Banque de France, séries longues.

MONNAIE ET TAUX D'INTÉRÊT

• À la fin de l'année 2002, la détérioration des conditions économiques avait conduit la Banque centrale européenne (BCE) et la Réserve fédérale américaine (Fed) à reprendre la baisse des taux interrompue à la fin de l'année 2001. Dans un contexte dominé par des craintes de déflation, le taux principal de refinancement de la BCE avait été ramené à 2% et le taux objectif des fonds fédéraux était revenu à 1% en juin 2003, son plus bas niveau depuis 40 ans. En juin 2004, la Fed a estimé que la poursuite de l'expansion et l'amélioration du marché du travail justifiaient une remise en cause progressive du caractère accommodant de sa politique monétaire. Les taux directeurs ont alors été relevés, quart de point par quart de point, à cinq reprises en 2004 et à huit reprises en 2005. Après trois nouveaux relèvements en 2006, la Réserve fédérale a décidé le 8 août dernier d'interrompre son cycle de remontée des taux. Afin de tenir compte du ralentissement de la conjoncture au deuxième trimestre (ralentissement de la consommation, moindre dynamisme de l'emploi, freinage du secteur immobilier), le Comité de politique monétaire a laissé inchangé à 5,25% le principal taux directeur, tout en se réservant la possibilité de l'augmenter à nouveau en fonction de l'évolution de l'inflation. Après la confirmation du retournement dans l'immobilier, il a réaffirmé cette position lors de sa réunion du 20 septembre. À moyen terme, la situation économique laisse à penser que le taux actuel constitue un « pic » et que le prochain mouvement sera plutôt orienté à la baisse.

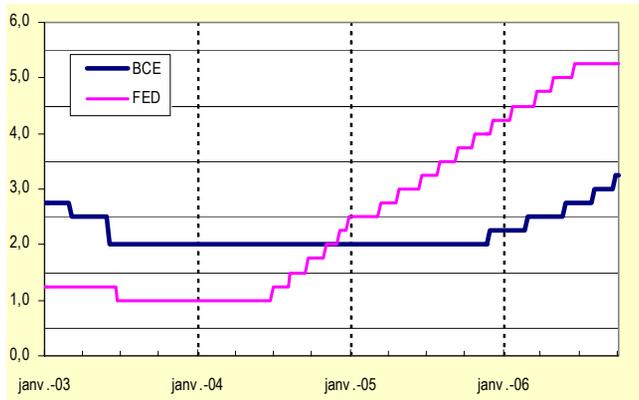
La BCE, quant à elle, maintenait depuis juin 2003 ses taux directeurs à des niveaux historiquement bas. Mettant fin à ce *statu quo*, le Conseil des gouverneurs a décidé le 1^{er} décembre 2005 de relever ses taux de 25 points de base, portant son principal taux de refinancement à 2,25%. Compte tenu des pressions inflationnistes, la BCE entend contribuer « à maintenir solidement l'ancrage des anticipations d'inflation à moyen et long termes dans la zone euro à des niveaux compatibles avec la stabilité des prix »⁽¹⁾. Quoique cette politique se veuille toujours « accommodante », la BCE a relevé ses taux à quatre reprises depuis, portant son taux principal à 3,25% le 5 octobre. Ce mouvement devrait perdurer, au moins dans les derniers mois de 2006. Dans ses *Perspectives de l'économie mondiale* de septembre, le FMI estime néanmoins que « pour l'heure, les tensions inflationnistes semblent être largement maîtrisées et [que], face à des risques persistants de retournement, les décideurs peuvent se permettre d'être prudents » dans le pilotage de la politique monétaire.

Au-delà des États-Unis et de la zone euro, l'année 2006 semble être celle du durcissement des politiques monétaires. Un cycle de resserrement monétaire mondial est à l'œuvre, les banques centrales ayant relevé leurs taux au Royaume-Uni, au Japon, en Chine, en Inde, en Corée du Sud, en Australie, en Norvège, en Suède ou encore en Turquie.

• Conséquence du durcissement monétaire, les taux d'intérêt bancaires se sont redressés. Dans la zone euro, les taux des prêts aux entreprises ont augmenté entre le début du premier trimestre 2005 et la fin du premier semestre 2006 d'environ 0,6 point. Les taux débiteurs appliqués aux prêts au logement et aux crédits à la consommation en faveur des ménages ont également augmenté, quoique dans une moindre mesure. Avec quelques mois de décalage, les évolutions sont comparables en France. Pour l'heure, les conditions bancaires restent néanmoins largement favorables au financement par l'endettement.

(1) Source : éditorial du Bulletin mensuel de la BCE, décembre 2005.

ÉVOLUTION DES TAUX DIRECTEURS DE LA BCE ET DE LA RÉSERVE FÉDÉRALE

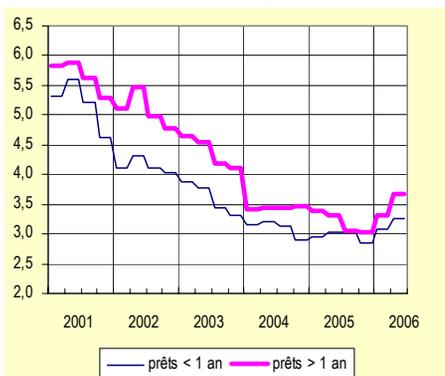
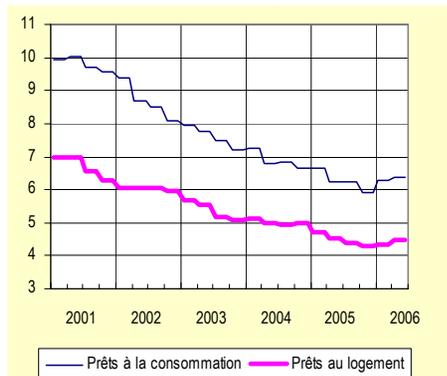


Sources : BCE et Réserve fédérale américaine.

TAUX D'INTÉRÊT BANCAIRES (France)

Prêts aux ménages

Prêts aux entreprises

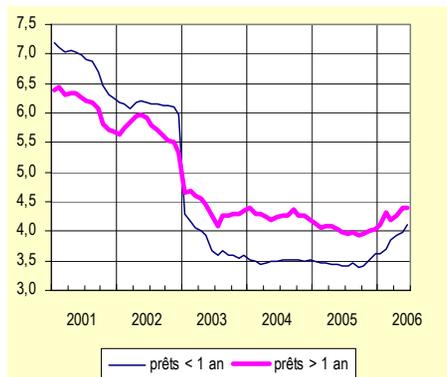
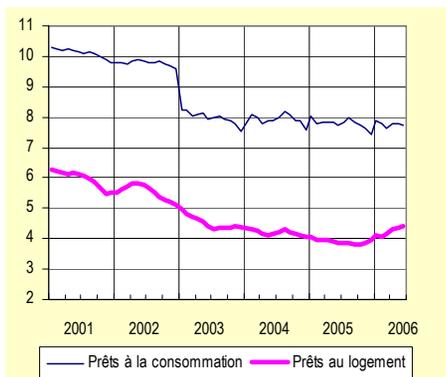


Source : Banque de France, séries longues.

TAUX D'INTÉRÊT BANCAIRES (zone euro)

Prêts aux ménages

Prêts aux entreprises



Source : BCE, séries longues (rupture de série en janvier 2003).

L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES PRIX

• En 2005, l'indice des prix à la consommation a augmenté de seulement 1,5%, après 2,1% en 2004 et 2,2% en 2003. Pour la deuxième année consécutive, le principal facteur d'inflation a été l'accroissement des prix de l'énergie, contribuant pour 0,6 point à l'évolution des prix. Contrairement à 2004, la hausse des prix des produits pétroliers (+ 22,4% pour les combustibles liquides et + 9,4% pour les carburants) n'a pas été atténuée par les mouvements de la parité euro-dollar, l'euro ayant fluctué entre 1,18 et 1,22 dollar au cours du second semestre. Pour autant, le choc pétrolier ne s'est pas diffusé dans l'économie française : hors énergie, les prix n'augmentent que de 1,1%, soit le taux le plus faible depuis 2000 ; l'inflation sous-jacente ⁽¹⁾ s'accroît de moins en moins rapidement (1% en 2005, après 1,3% en 2004 et 1,6% en 2003). La hausse du prix des services ralentit légèrement à 2,5% : les augmentations les plus fortes concernent le transport aérien, les taxis et l'enlèvement des ordures ménagères, les baisses les plus significatives concernent les assurances automobiles et les télécommunications. Les prix des produits manufacturés reculent de 0,6%, la baisse étant particulièrement sensible pour les équipements téléphoniques, photographiques et audiovisuels. Cette diminution est sans doute le résultat du progrès technique, des gains de productivité et de la concurrence de pays aux coûts de main-d'œuvre peu élevés ⁽²⁾.

• En août 2006, l'indice des prix à la consommation de l'ensemble des ménages a augmenté de 0,3%, à comparer à l'augmentation de 0,4% en août 2005 et à la baisse de 0,2% en juillet 2006. En variation annuelle, l'indice progresse de 1,9%, à l'instar des deux mois précédents. Plusieurs facteurs expliquent cette augmentation du mois d'août. La fin des soldes d'été a provoqué des hausses de prix dans l'habillement et pour les autres produits manufacturés. En période estivale, les hausses touchant les activités touristiques ont fait progresser les prix des autres services. À l'inverse, la baisse saisonnière des prix des produits frais et le recul des prix des services de transports et communications limitent la hausse de l'indice d'ensemble. L'énergie a poursuivi son renchérissement (+ 0,6% en août, après + 0,8% en juillet) du fait du relèvement tarifaire de l'électricité intervenu mi-août et de l'augmentation des prix des produits pétroliers (+ 2,1% en août, après + 3,8% en juillet). En trois ans, la hausse atteint 44% pour les produits pétroliers, 38,1% pour les carburants et 84,3% pour les combustibles liquides. L'inflation sous-jacente, quant à elle, est particulièrement basse : elle augmente de 0,1% en août 2006 et sa progression en glissement annuel est de 1,1% ⁽³⁾.

• L'inflation demeure légèrement moins élevée en France que dans l'Union économique et monétaire : mesurée par l'IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé), elle atteint 2,2% en juillet 2006 au lieu de 2,4% en moyenne dans la zone euro. Avec une variation de + 2,1%, l'Allemagne poursuit sa convergence vers la moyenne de la zone euro et s'éloigne de l'asymétrie négative que constituait un taux d'inflation anormalement bas dans un contexte de politique monétaire unique et intégrée. L'inflation demeure en revanche plus élevée en Espagne (+ 4% en juillet), en Grèce (+ 3,9%) et au Luxembourg (+ 3,4%). Quoique plus disparates, les performances des pays de l'Union européenne non membres de la zone euro sont globalement comparables : l'IPCH moyen pondéré pour l'ensemble de ces pays progresse de 2,4% en juillet 2006.

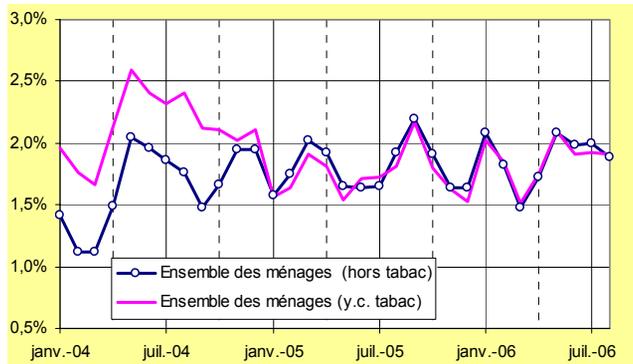
(1) La mesure de l'inflation sous-jacente exclut les prix soumis à l'intervention de l'État et les produits à prix volatils (produits frais, énergie, tabac).

(2) Source : INSEE, « Malgré l'énergie, une inflation modérée en 2005 », INSEE Première, n° 1075, mai 2006.

(3) Source : INSEE, Informations rapides, n° 274, septembre 2006.

INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION

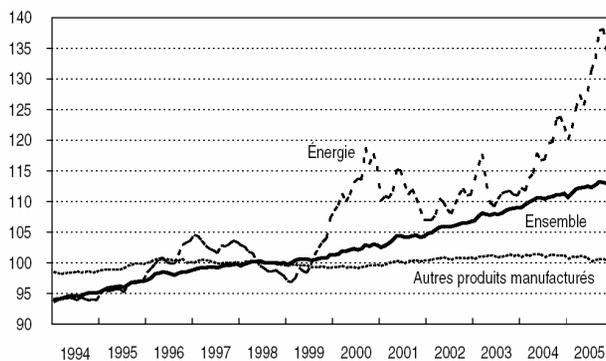
(en glissement annuel)



Source : INSEE, site Internet (septembre 2006).

ÉVOLUTION COMPARÉE DES PRIX DE L'ÉNERGIE ET DES PRODUITS MANUFACTURÉS

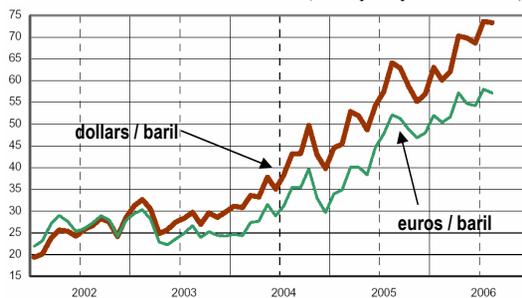
(indice base 100 en 1998)



Source : INSEE Première, n° 1075, mai 2006.

ÉVOLUTION DES PRIX DU PÉTROLE

(brent, prix spot à Rotterdam)



Source : INSEE, Informations rapides, n° 272, septembre 2006.

LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS

Note méthodologique : les données de synthèse du commerce extérieur sont établies sur la base d'échanges FAB/FAB (« franco à bord »). Elles prennent en compte une estimation des flux d'un montant inférieur aux seuils déclaratifs. Les analyses par produits et par pays sont établies sur la base d'échanges CAF (« coûts, assurance, fret »)/FAB.

• En 2005, bénéficiant d'un contexte international porteur, les exportations ont progressé de 4,5% en valeur et en moyenne annuelle, après + 4,8% en 2004 et - 2,9% en 2003. Compte tenu de l'augmentation des prix de l'énergie, l'évolution en volume est cependant la plus représentative des performances françaises : la progression ralentit à 3,1% en 2005, après 3,9% en 2004. Si les ventes de produits énergétiques, agricoles et agro-alimentaires sont vigoureuses, le rythme des exportations de produits manufacturés diminue sensiblement (+ 2,5% au lieu de + 5,7%). Les importations ont encore été plus dynamiques que les exportations : elles progressent de 9,2% en valeur et de 6,1% en volume en moyenne annuelle en 2005 (après respectivement 8% et 6,6% en 2004).

Pour la deuxième année consécutive depuis 2000, le solde des échanges de biens est déficitaire, passant de - 6,1 à - 24,2 milliards d'euros. Celui des seuls produits manufacturés, excédentaire de 6,3 milliards d'euros en 2004 devient lui aussi négatif à - 4,4 milliards d'euros (CAF/FAB). Pour la première fois depuis 1991, le solde des échanges de biens et services est en déficit en 2005, à - 16,4 milliards d'euros. La « facture énergétique » s'alourdit de 9,7 milliards d'euros, pour atteindre 37,4 milliards d'euros. L'excédent des échanges de services se contracte de 2,4 milliards d'euros, du fait notamment d'une forte progression des dépenses touristiques et financières. Le déficit des opérations de répartition augmentant de 5 milliards d'euros, le solde de l'ensemble des relations avec le « reste du monde » se dégrade de 25,5 milliards d'euros entre 2004 et 2005. Le besoin de financement de la Nation s'établit ainsi à 35,2 milliards d'euros fin 2005, tandis que le déficit du seul commerce extérieur s'élève à 26,5 milliards d'euros ⁽¹⁾.

L'orientation géographique du commerce extérieur a évolué en 2005. Si la France réalise toujours les deux tiers de ses échanges avec l'Union européenne, leur solde devient déficitaire de 8,8 milliards d'euros, alors qu'il était excédentaire depuis plus de 10 ans ⁽²⁾. La progression des échanges avec les États-Unis confirme le redressement amorcé en 2004, surtout à l'exportation (+ 8,6%). Les échanges avec l'Asie ont fortement augmenté et la Chine devient le troisième client de la France hors Union européenne (+ 9,7% à l'exportation et + 26,3% à l'importation).

• Au premier semestre 2006, les échanges ont accéléré et atteint des niveaux historiques. Les exportations, en hausse de 7,4% par rapport au second semestre 2005, ont été extrêmement dynamiques pour les biens d'équipement. Les importations augmentent de 6,1%, avec un fort rebond des achats à l'étranger de produits de l'industrie automobile. La facture énergétique s'élève à 24 milliards d'euros et le solde semestriel global des échanges est déficitaire de 12,6 milliards d'euros, après 14 milliards d'euros au semestre précédent ⁽³⁾. Les exportations se sont toutefois nettement repliées au mois de juillet, entraînant un déficit extérieur de 3,7 milliards d'euros, niveau mensuel le plus élevé depuis au moins dix ans.

(1) Sources : INSEE, « Les comptes extérieurs de la France en 2005 », INSEE Première, n° 1086, juin 2006 ; Direction générale des Douanes et des droits indirects, « Commerce extérieur de la France. Année 2005 ».

(2) Cette détérioration est imputable pour un tiers à des changements réglementaires relatifs à la déclaration du pays de provenance des importations de gaz.

(3) Source : Direction générale des douanes et des droits indirects, « Le chiffre du commerce extérieur. Analyse semestrielle ».

LE COMPTE DU « RESTE DU MONDE » EN 2004 ET 2005 ^(a)

(en milliards d'euros, aux prix courants)

	2005			2004
	Exportations	Importations	Solde	Solde
I.- Échanges de biens (CAF/FAB)				
Agriculture.....	10,4	8,8	1,6	1,7
Industries agro-alimentaires.....	30,6	24,3	6,3	6,4
Énergie.....	17,4	54,8	- 37,4	- 27,7
Produits manufacturés :				
- biens de consommation.....	55,1	63,6	- 8,5	- 7,8
- automobile.....	52,2	43,7	8,5	12,3
- biens d'équipement.....	84,1	80,1	4,0	7,2
- biens intermédiaires.....	107,5	115,9	- 8,4	- 5,3
Sous-total Produits manufacturés.....	298,9	303,3	- 4,4	6,3
Total Échanges de biens (CAF/FAB).....	357,3	391,2	- 33,9	- 13,3
<i>pour mémoire : Échanges FAB/FAB.....</i>	<i>357,3</i>	<i>381,5</i>	<i>- 24,2</i>	<i>- 6,1</i>
II.- Échanges de services				
Tourisme.....	34,0	25,1	8,9	9,8
Services aux entreprises.....	26,8	24,8	2,0	2,4
Transports.....	19,1	20,5	- 1,4	- 1,5
Autres services.....	9,0	10,7	- 1,7	- 0,5
Total Échanges de services.....	88,9	81,1	7,8	10,2
III.- Opérations de répartition				
Revenus de la propriété.....	90,1	94,1	- 4,0	- 3,6
Subventions diverses.....	-	- 9,5	9,5	9,5
« 4 ^{ème} ressource ».....	-	13,5	- 13,5	- 11,7
Transferts en capital.....	-	n.s.	n.s.	0,3
Autres opérations.....	22,7	33,3	- 10,7	- 8,4
Total Opérations de répartition.....	112,8	131,5	- 18,7	- 13,8
Capacité de financement.....	<i>(sans objet)</i>		- 35,2	- 9,7

(a) Dans les comptes nationaux, le secteur du « reste du monde » regroupe les unités économiques non résidentes qui effectuent des opérations ou ont d'autres relations économiques avec des unités institutionnelles résidentes. Seules les unités qui sont entrées en relation avec l'économie nationale au cours d'un exercice donné sont donc prises en considération.

Source : INSEE, Comptes nationaux annuels (août 2006).

LES ÉCHANGES COMMERCIAUX PAR ZONES GÉOGRAPHIQUES EN 2005

(en millions d'euros ; données CAF/FAB hors matériels militaires)

	Importations	Exportations	Taux de couverture	2005/2004 (en %)	
				Imports	Exports
Europe.....	271.291	254.739	93,9	+ 8,2	+ 2,9
Union européenne.....	238.521	229.713	96,3	+ 8,1	+ 2,7
Zone euro.....	194.660	178.287	91,6	+ 8,3	+ 3,1
Amérique.....	31.870	34.238	107,4	+ 3,5	+ 8,4
Asie.....	52.463	30.868	58,8	+ 13,3	+ 16,0
Afrique.....	18.021	20.176	112,0	+ 20,1	+ 10,8
Proche et Moyen-Orient.....	9.355	10.268	109,8	+ 32,5	- 2,2
Divers.....	4.808	1.609	33,5	- 5,7	+ 5,5
Total CAF/FAB hors UE.....	149.286	112.185	81,8	+ 11,1	+ 8,4
Total CAF/FAB.....	387.807	351.898	90,7	+ 9,2	+ 4,7

Source : Direction générale des Douanes et des droits indirects, « Commerce extérieur de la France. Année 2005 ».