

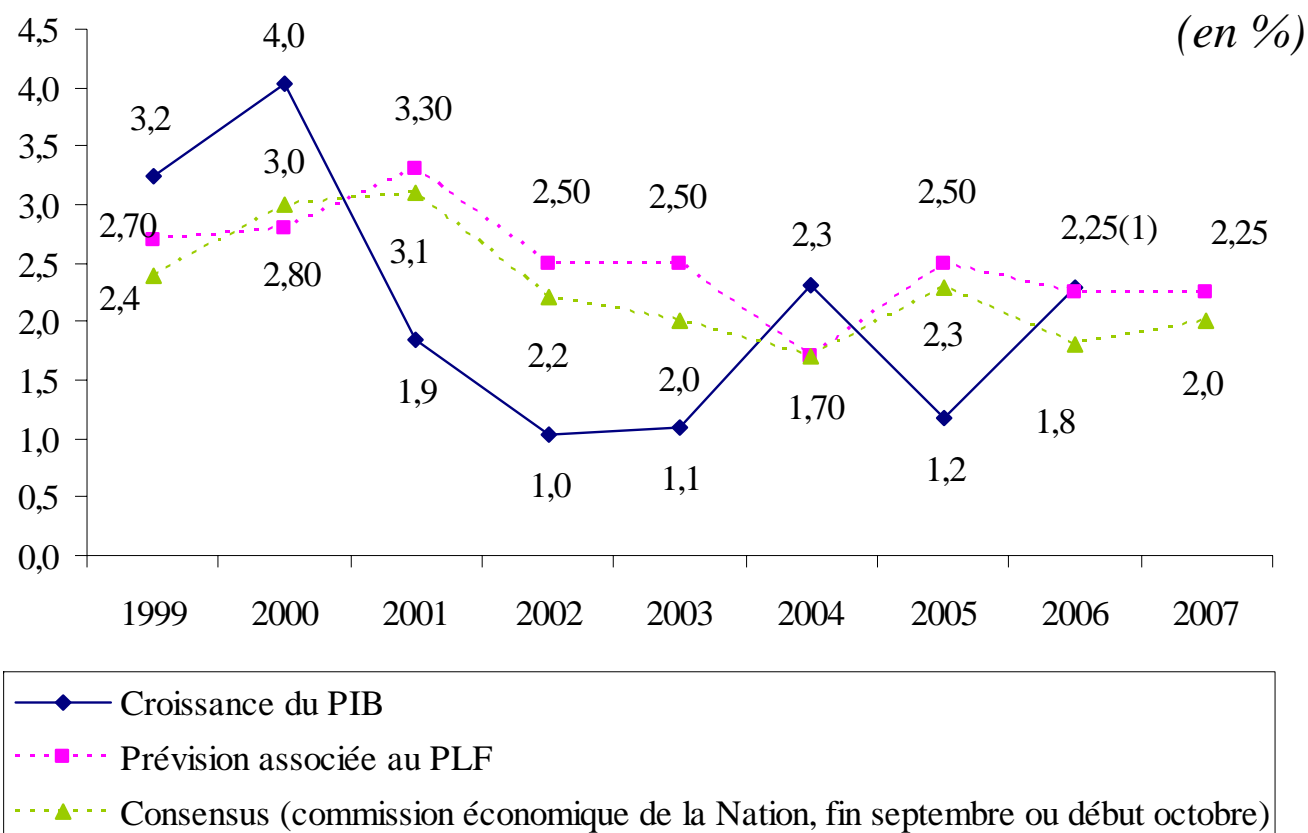
Projet de loi de finances initiale pour 2007

**2007:**  
**UN BUDGET POUR MÉNAGER L'AVENIR**

*Présentation en commission des finances – 8 novembre 2006*

Première partie : des recettes de  
l'Etat appréciées de manière réaliste

# Des prévisions de croissance du PIB légèrement supérieures à celles du consensus



(1) Consensus pour 2006 : 2,3 % (commission économique de la Nation, octobre 2006).

Sources : Insee, projets de lois de finances, commission économique de la Nation

# Des aléas comme toujours importants (1/2)

- De 1999 à 2006, les erreurs de prévision du consensus ont été 6 fois sur 8 de l'ordre de 1 point de croissance. Les seules exceptions concernent les années 2004 et, semble-t-il, 2006.
- Il y a eu 4 erreurs à la hausse et 4 erreurs à la baisse.

# Des aléas comme toujours importants

## (2/2)

- Un écart de croissance du PIB des Etats-Unis de 1 point, ou un écart de 10 dollars du prix du baril de Brent, ou une hausse des taux courts et longs de 100 points de base, aurait un impact de l'ordre de 0,2 point de PIB en 2007.
- Un écart de 10 % du taux de change de l'euro aurait un impact de l'ordre de 0,7 point de PIB en 2007.

# Des plus-values de recettes fiscales de l'ordre de 5 milliards d'euros en 2006 ?

*(écart par rapport à la LFI, en milliards d'euros)*

	<b>Gouvernement</b>	<b>Commission des finances</b>
TVA	1,7	1,2
IR	0,7	0,7
IS	2,2	2,8
TIPP	0	-0,3
Grandes impositions	4,6	4,4
Autres recettes (ISF, droits d'enregistrement...)	0,5	0,6
<b>Total général</b>	<b>5,1</b>	<b>5</b>

# Des prévisions de recettes fiscales pour 2007 réalistes

La prévision du gouvernement :

Croissance du PIB de 4,1 % en valeur

x

élasticité des recettes fiscales au PIB nominal de

1,2

=

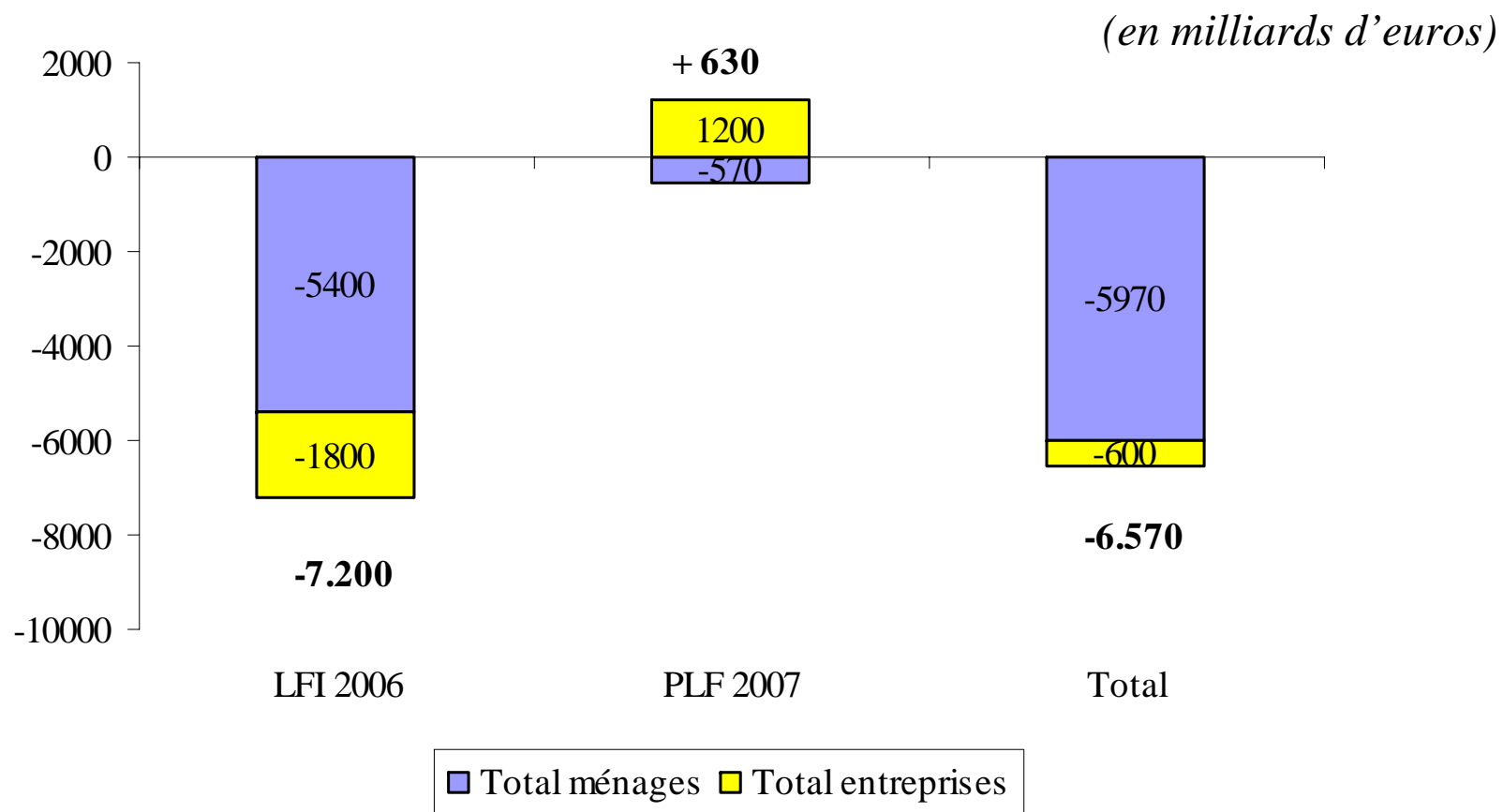
progression spontanée des recettes fiscales de  
l'ordre de 5 %, soit 13,4 milliards d'euros

# Une marge d'erreur « habituelle » de l'ordre de 5 milliards d'euros pour les prévisions de recettes fiscales

- Une élasticité des recettes fiscales au PIB nominal différente pourrait minorer ou majorer les recettes fiscales d'environ 2,5 milliards d'euros.
- Une croissance du PIB différente de 1 point réduirait ou augmenterait les recettes fiscales nettes d'environ 2,5 milliards d'euros supplémentaires avec une élasticité des recettes fiscales de 1, et de 4 milliards d'euros avec une élasticité de 1,5.



# Des allégements fiscaux de l'ordre de 7 milliards d'euros en 2007 selon le gouvernement



Source : exposé général des motifs du présent projet de loi de finances

# Une forte croissance des recettes non fiscales

- Les recettes non fiscales augmenteraient de 2,3 milliards d'euros (soit 9,3 %).
- Cette augmentation proviendrait de celle des dividendes reçus des entreprises et établissements publics, de 3,3 milliards d'euros.

Deuxième partie : une norme de  
dépense ambitieuse à apprécier au  
regard du champ d'intervention de  
l'Etat

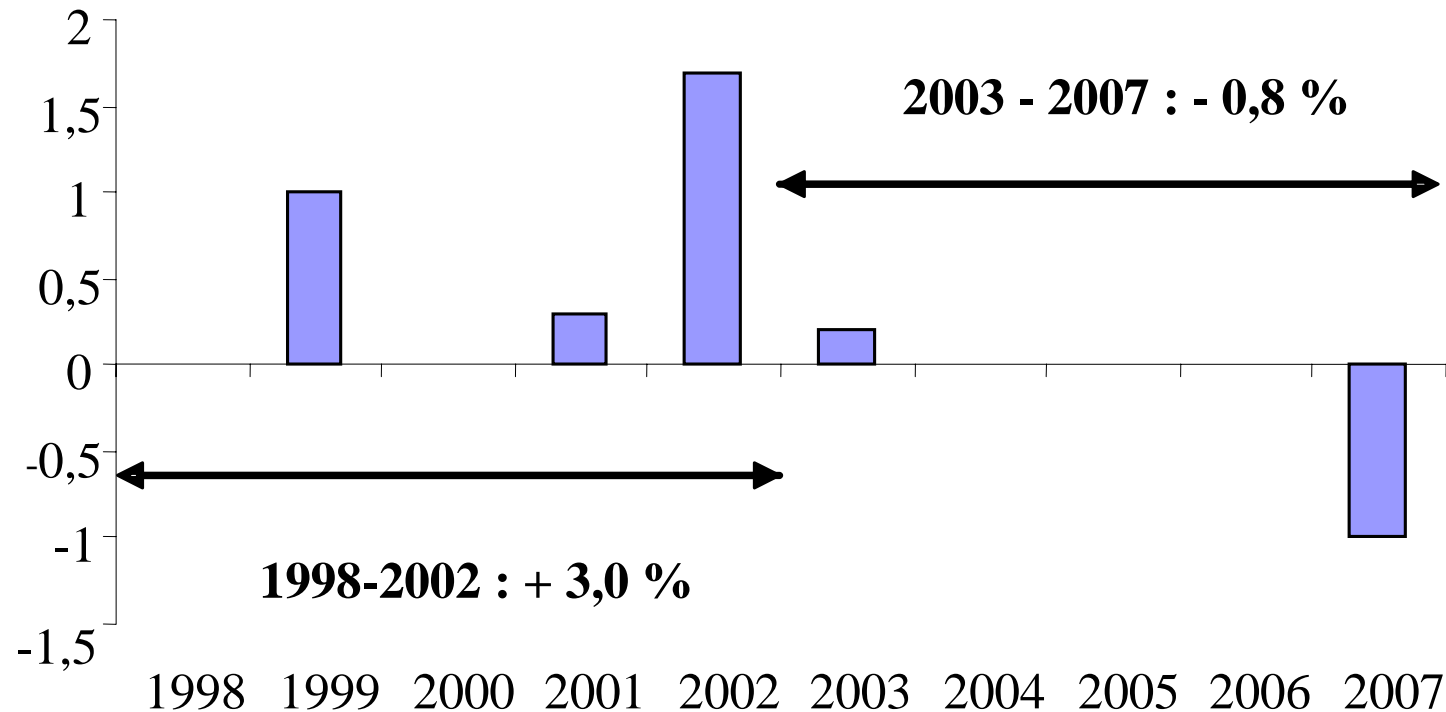
## Du « 0 volume » au « – 1 volume »

- une évolution des dépenses inférieure d'un point à l'inflation en 2007 ;
- la norme de dépense a été tenue chaque année depuis 2003 ;
- une perspective pluriannuelle annoncée par le gouvernement au cours du débat d'orientation budgétaire : une diminution des dépenses en volume de 1 % en 2007, 1,25% en 2008 et 1,50 % en 2009 ;
- le projet de loi de finances 2007 consacre la stratégie de maîtrise de la dépense de l'Etat sur la législature, sans que les résultats soient aussi convaincants pour la dépense publique dans son ensemble.

*1997-2002/2003-2007 : quel écart de  
performance entre les deux  
législatures?*

# 2003- 2007 : une réduction de la dépense de l'Etat en volume

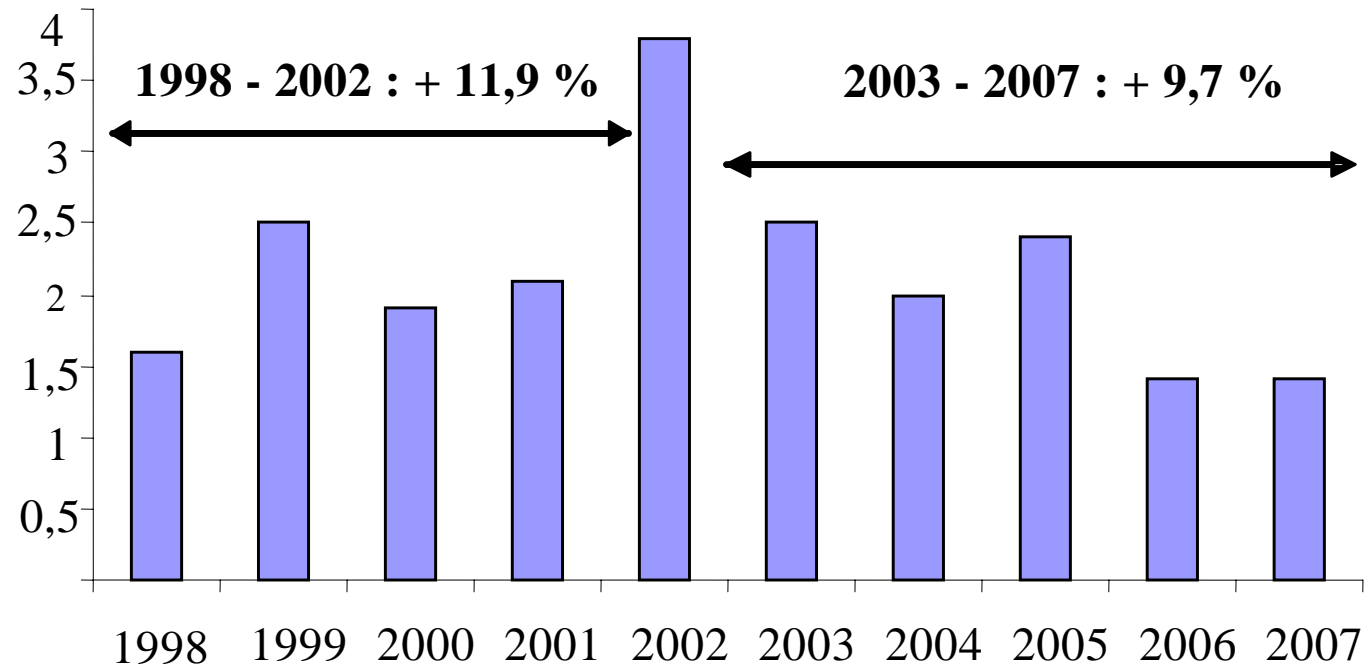
(en %)



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

# 2003 - 2007 : un ralentissement de la dépense publique en volume

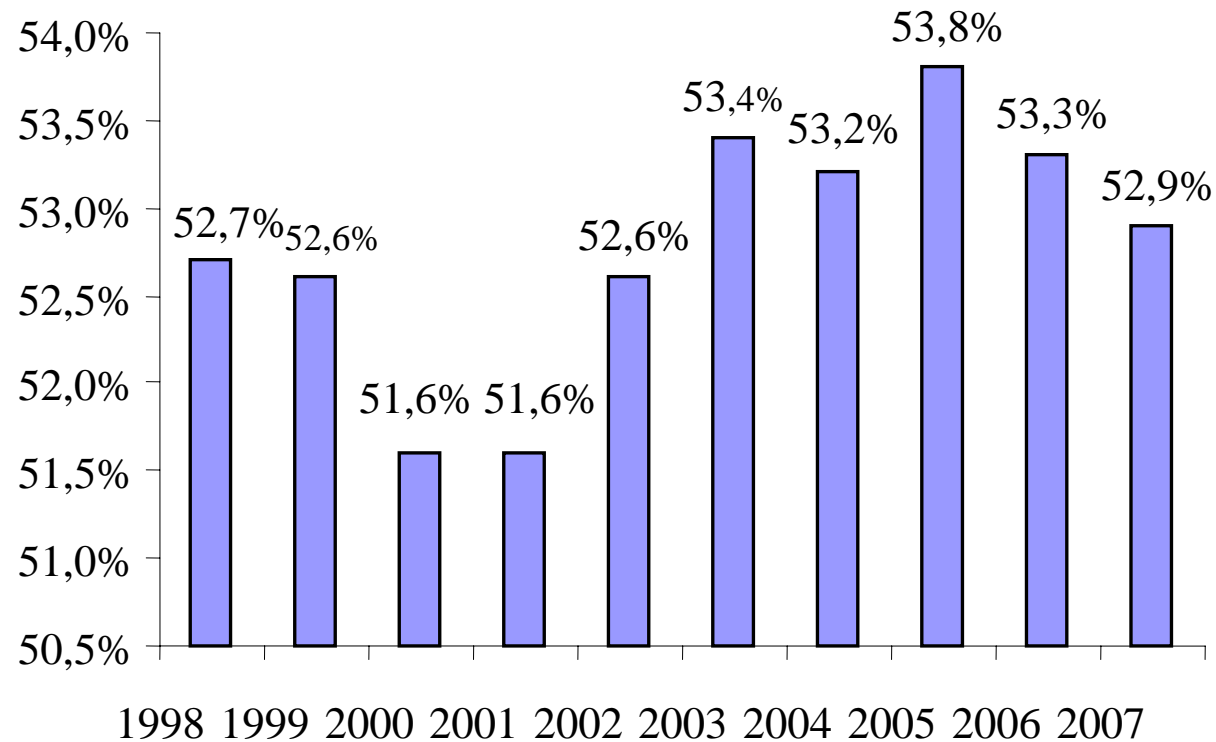
(en %)



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

# Evolution des dépenses publiques sur la période 1998-2007

(en % du PIB)

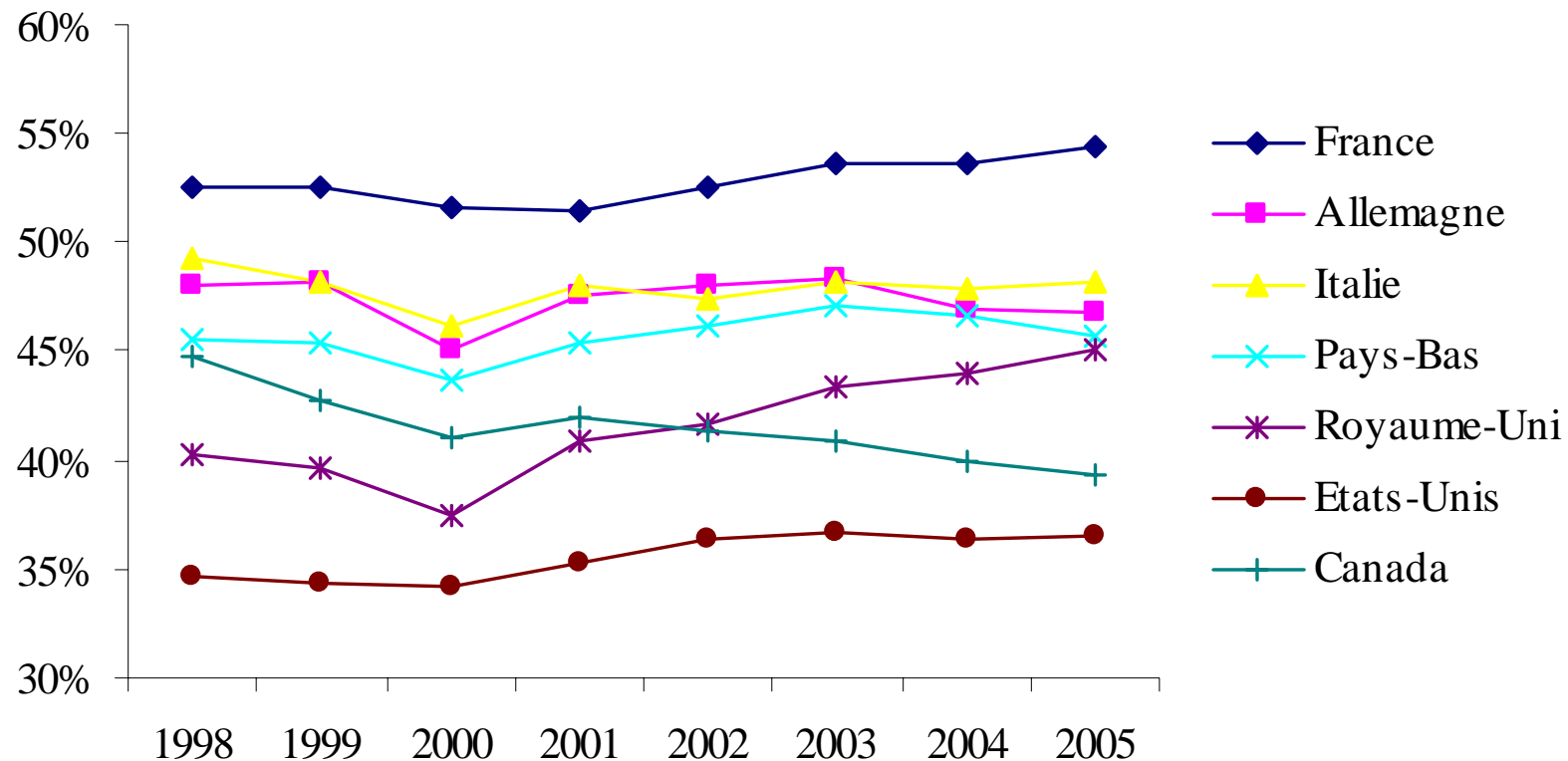


Source : INSEE



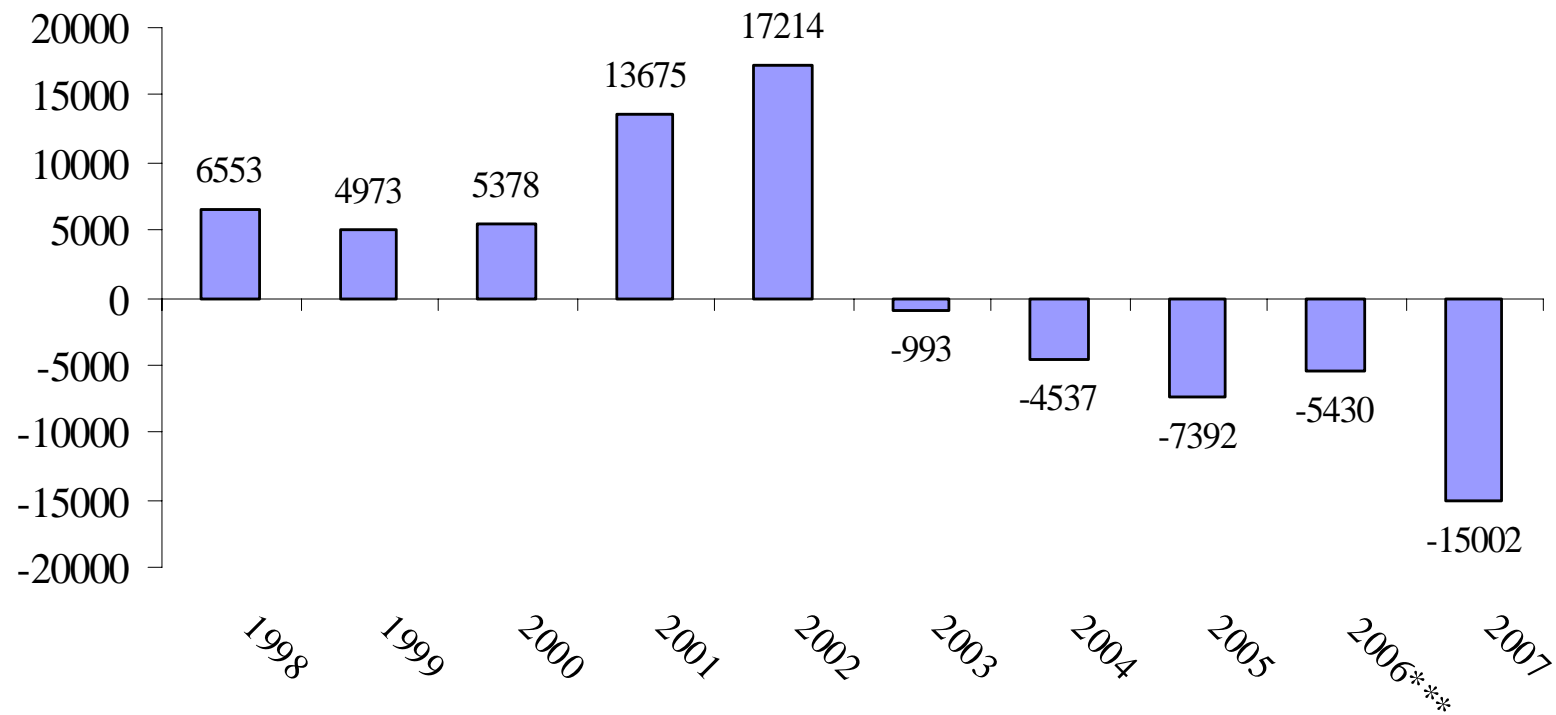
# Evolution des dépenses publiques dans les pays de l'OCDE sur la période 1998-2005

(en % du PIB)



Source : OCDE

# Variation des effectifs entre 1998 et 2007



\*\* hors budgets annexes et appelés du service national

\*\*\* avant 2006, les autorisations d'emplois correspondent aux seuls postes à caractère permanent (emplois budgétaires) ; à partir de 2006, conformément à la LOLF, elles concernent tous les agents effectivement rémunérés par l'Etat et sont exprimées en équivalents temps plein travaillé (ETPT)

Source : projet de loi de finances pour 2007

# L'investissement a été préservé

## Dépenses d'investissement de l'Etat à structure courante

(crédits de paiement en millions d'euros et évolution en %)

	<b>LFI 2006</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>Ecart en millions d'euros</b>	<b>Ecart en %</b>
<b>Etat (section d'investissement)</b>	<b>18.218</b>	<b>18.578</b>	<b>360</b>	<b>2,0 %</b>
dont titre 5	13.568	13.187	-381	-2,8 %
<i>(titre 5 militaire)</i>	(10.483)	(10.346)	(- 137)	(-1,2 %)
dont FCTVA	4.030	4.711	681	16,9 %
dont amendes (radars)	620	680	60	9,7 %
<b>Interventions AFITF</b>	<b>1.998</b>	<b>2.170</b>	<b>172</b>	<b>8,6 %</b>
<b>Effort de l'Etat en faveur de l'ANRU</b>	<b>250</b>	<b>556</b>	<b>306</b>	<b>122,4 %</b>
<b>Total</b>	<b>20.466</b>	<b>21.304</b>	<b>838</b>	<b>4,1 %</b>

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

## Le respect des engagements pluriannuels du gouvernement

Engagements pluriannuels du gouvernement	Réalisation à l'horizon 2007
LOPSI – police nationale LOPSI – gendarmerie nationale	95 % pour les emplois, 100 % pour les crédits; 96,4 % des emplois, 80 % pour les crédits ;
Loi de programmation militaire	Crédits en ligne avec les objectifs, emplois en-deça ;
Loi d'orientation pour la justice	82 % des emplois, 105 % des crédits ;
Loi de programmation pour la recherche	Annuité 2007 supérieure à l'annuité théorique
Loi de cohésion sociale	Il manque 1,2 milliards d'euros en crédits de paiement pour 2007

*Sur une législature, l'année cruciale est  
la dernière...*

# Retour sur la loi de finances initiale pour 2002

- le dérapage relevé par l'audit Bonnet – Nasse en 2002 était lié à trois raisons:
- la première tenait à la **croissance plus lente** que prévu en loi de finances initiale ;
- la deuxième raison s'expliquait par la **montée en charge des dispositifs sociaux nouveaux**, comme la couverture maladie universelle (CMU), dont le coût n'apparaissait que peu à peu dans son ampleur réelle ;
- la troisième raison s'expliquait par un phénomène propre à l'exécution budgétaire, celui des **reports**.
- au total, la constatation de 4,96 milliards d'euros de dépenses supplémentaires dans le collectif de juillet 2002.

# Les atouts pour 2007

- une prévision de croissance crédible ;
- des mises en réserve de crédits annoncées à hauteur de 5,6 milliards d'euros ;
- une maîtrise des reports grâce à la LOLF ;
- les avancées dans la réforme de l'Etat ;
- les inquiétudes à moyen terme : l'inflation inexorable des dépenses de pension, la fin de l'effet d'aubaine des taux d'intérêt.

## L'« agencisation de l'Etat » : facilité ou nouveau mode de gestion ?

- les risques actuels : éluder la norme de dépense par l'affectation de recettes (exemple de l'affectation de la contribution sociale sur les bénéficiaires à OSEO et à l'agence nationale de la recherche) ;
- des risques à mettre en perspective : les affectations de recettes 2007 (2,4 milliards d'euros) concernent pour plus des deux tiers les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale (TIPP, taxe sur les contrats d'assurance, droits tabacs) ;
- le développement à la marge des affectations de recettes rend la norme de dépense peu lisible (les seules affectations de recettes nouvelles 2007 aux opérateurs de l'Etat = 1 milliard d'euros) ;
- les enjeux actuels : moderniser la gestion de l'Etat par la création d'agences qui ne soit pas de « pure convenance budgétaire ».



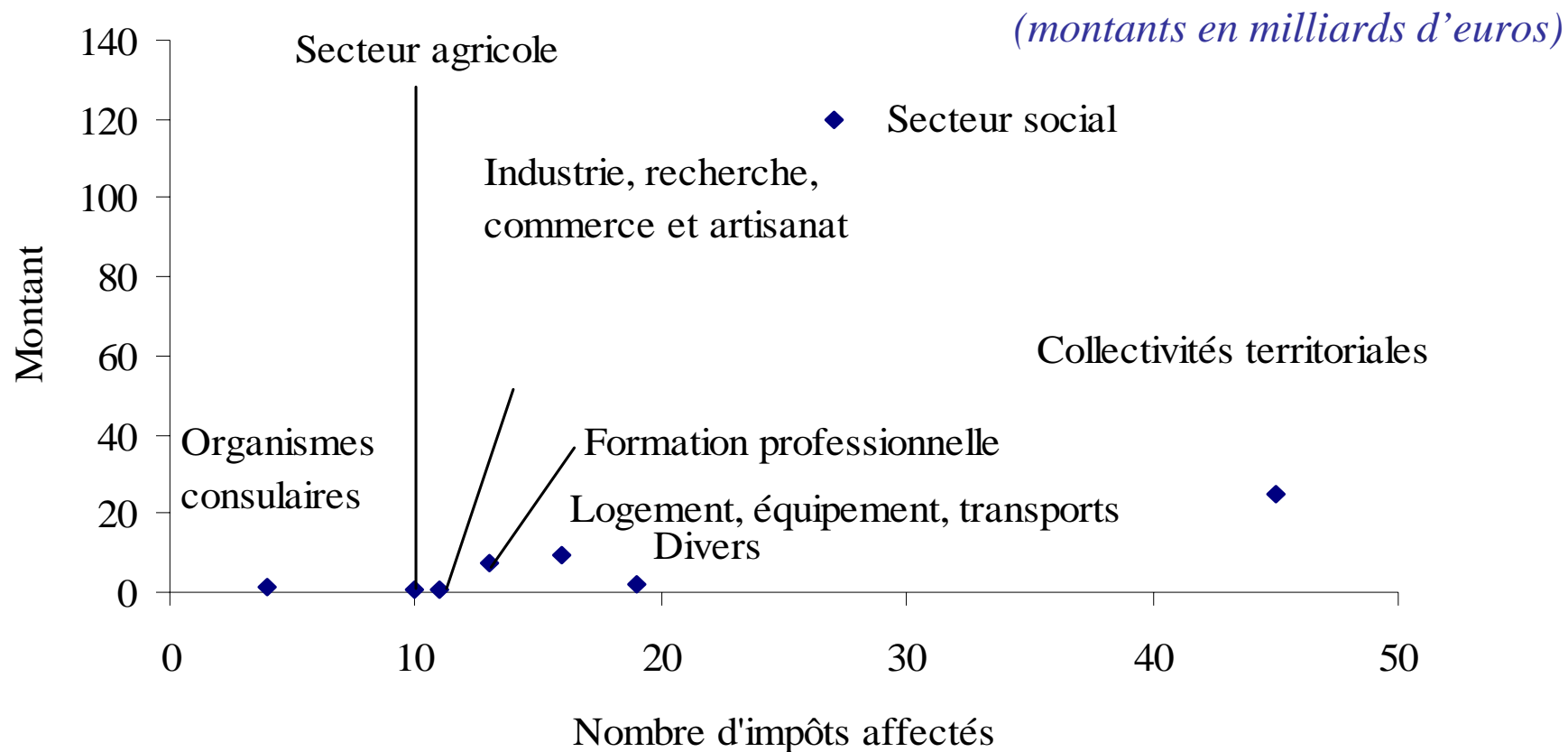
# Mesures d'affectation de recettes nouvelles en 2007

(en millions d'euros)

<b>Transfert aux collectivités territoriales</b>	<b>- 1.127,2</b>
Transfert de TIPP aux régions	-477,5
Transfert de taxe sur les conventions d'assurance aux départements	-649,7
<b>Transfert supplémentaire du produit des droits tabac à la sécurité sociale</b>	<b>-480,0</b>
<b>Transfert aux opérateurs de l'Etat</b>	<b>-1.013,0</b>
Affectation du reliquat de la taxe de francisation des navires au conservatoire du littoral	-7,0
Transfert d'une partie de la CSB (contribution sociale sur les bénéfices) à l'ANR	-825,0
Transfert d'une partie de la CSB à OSEO	-130,0
Transfert de la taxe sur les installations nucléaires de base à l'institut de recherche de la sécurité nucléaire	-6,0
Affectation pour partie des droits de timbre sur les passeports sécurisés à l'Agence Nationale des titres sécurisés (ANTS)	-45,0
<b>Divers (mesures de périmètre)</b>	<b>+ 213,0</b>
<b>Total</b>	<b>-2.407,1</b>

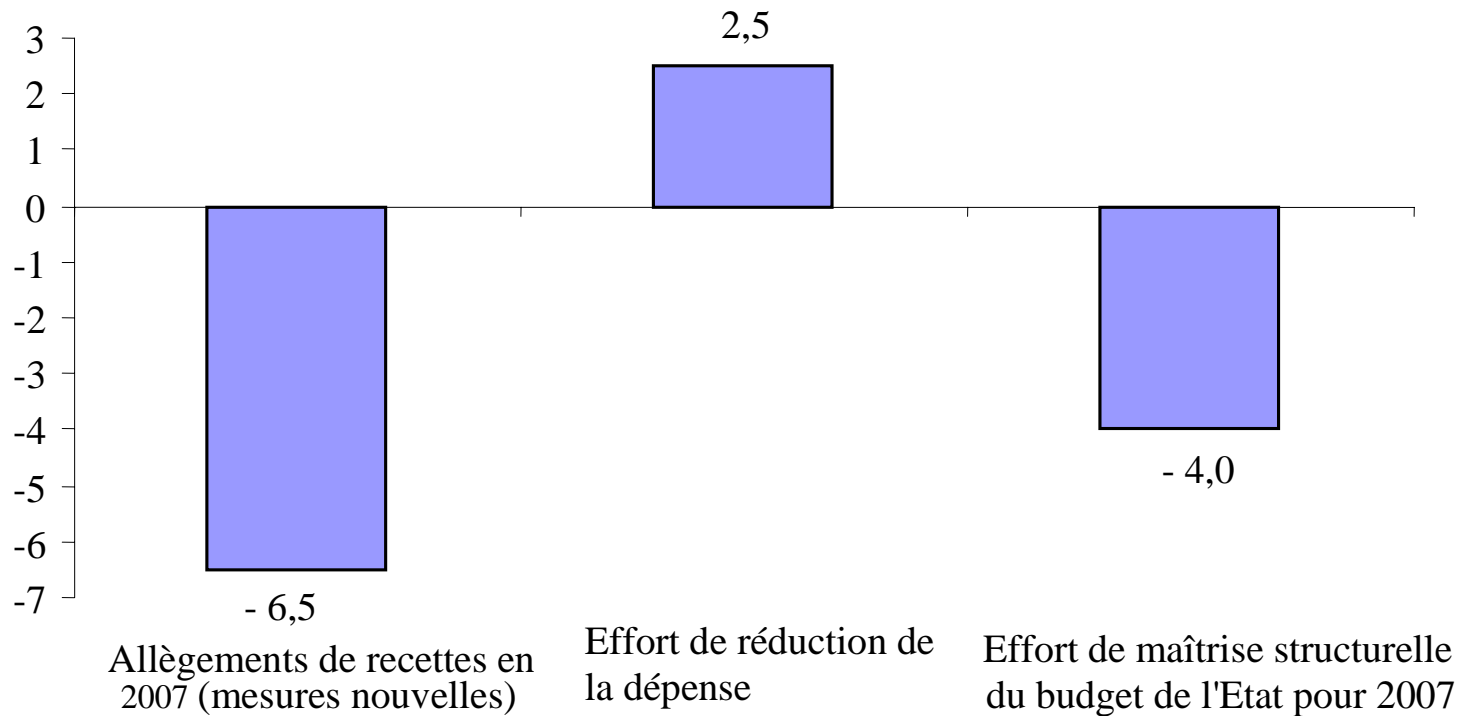
Source : annexe « voies et moyens » du projet de loi de finances pour 2007

# Les impôts de l'Etat affectés à d'autres personnes morales : nombre et montant (2006)



# Comparaison entre allègements d'impôt 2007 et effort sur la dépense 2007

(en milliards d'euros)



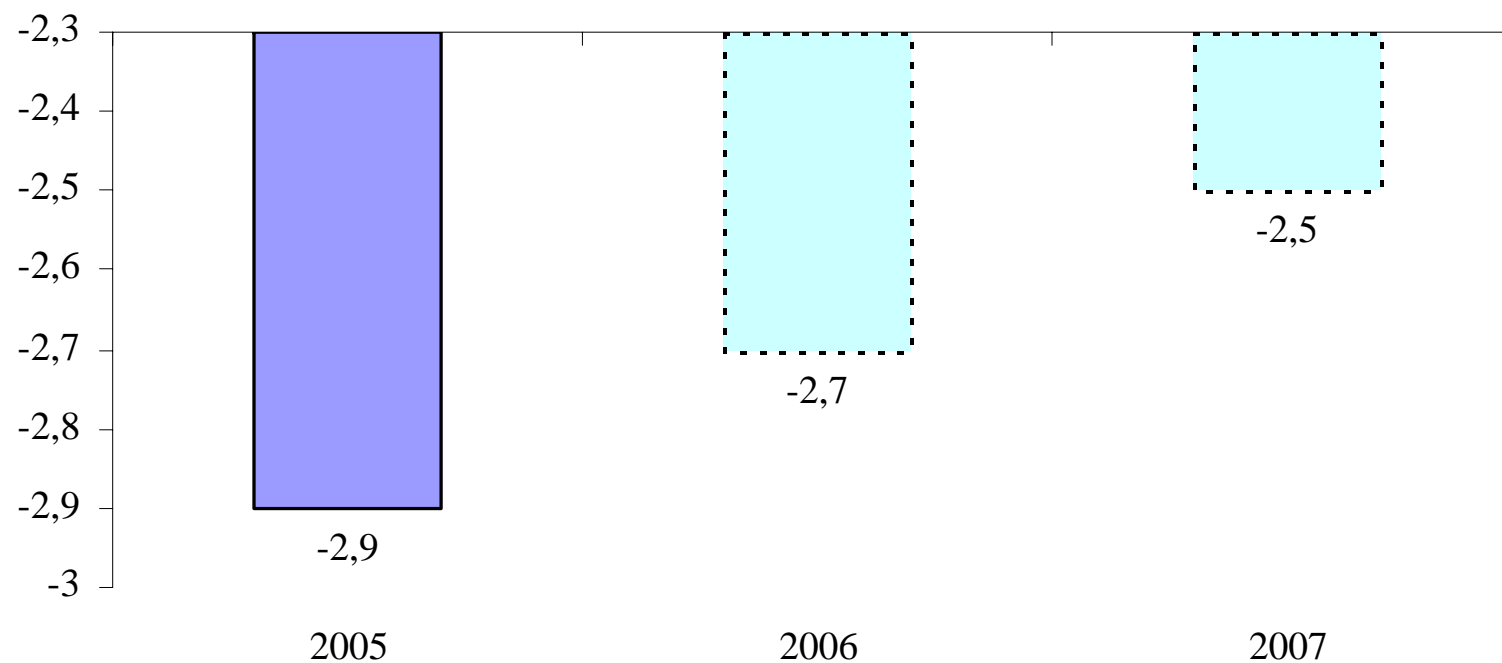
Source : projet de loi de finances pour 2007

# La norme de dépense applicable à l'Etat ne suffit plus

- Dans tous les cas, les agences (lorsqu'elles disposent de plus de 50 % de ressources publiques) rentrent dans le périmètre des organismes divers d'administration centrale (ODAC), et donc dans celui de dépense publique et des prélèvements obligatoires ;
- **Contrôler les opérateurs de l'Etat par un double pilotage :**
- une norme de dépense stricte, qui s'appliquerait par exemple aux opérateurs de l'Etat disposant de plus de 80 % de ressources publiques, « afin d'éviter les fuites dans la norme de dépense de l'Etat »
- une norme consistant à prévoir que les taxes affectées ne progressent pas plus vite que le PIB, afin de ne pas alourdir le poids des prélèvements obligatoires.

Troisième partie : quel solde des  
administrations publiques en 2006,  
2007 et au-delà ?

# Les prévisions de solde public du gouvernement

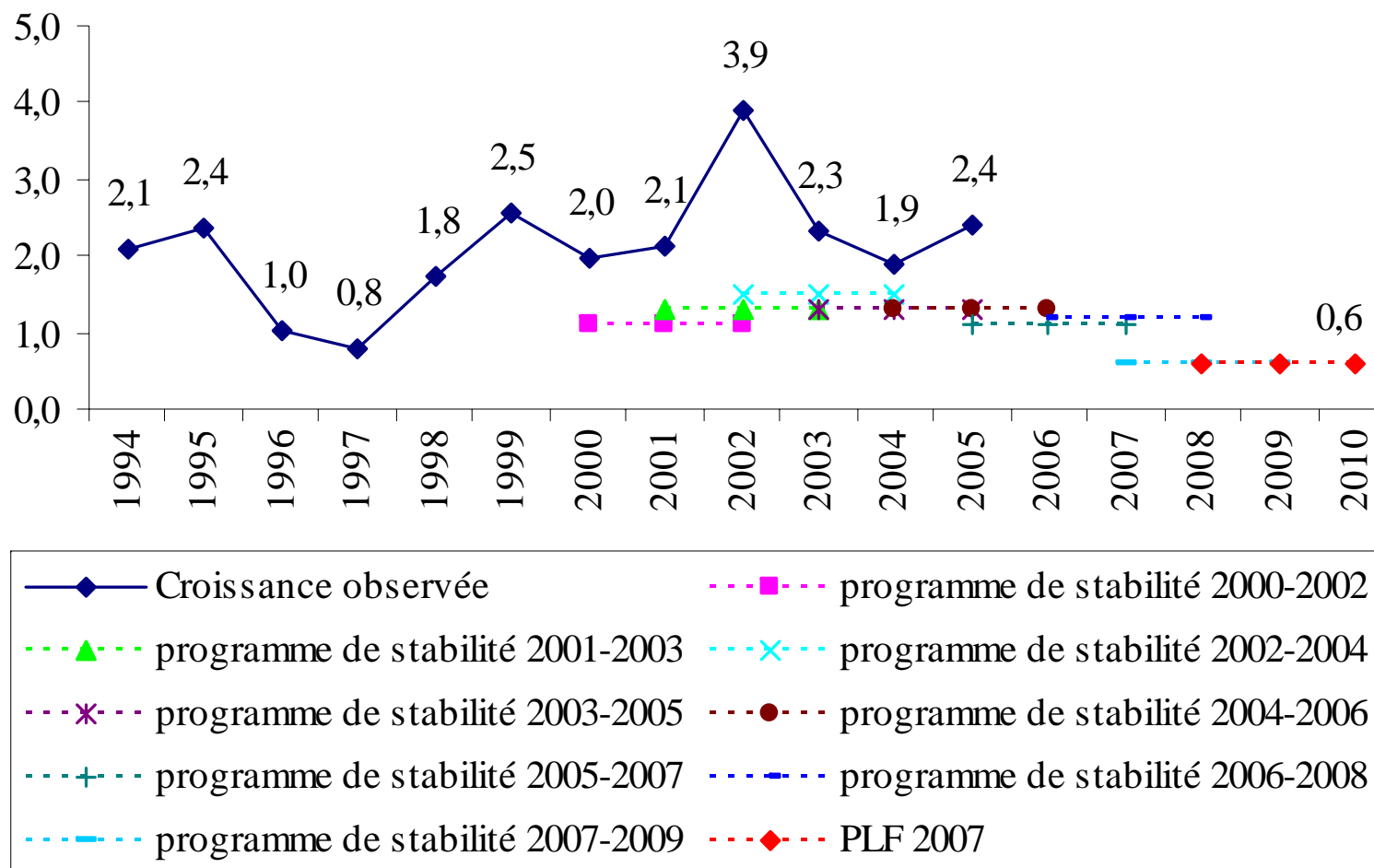


*Source : présent projet de loi de finances*

# L'objectif de solde public en 2006 sera-t-il atteint ?

- Le déficit public pour **2006** a régulièrement été revu à la baisse par le gouvernement : alors que le programme de stabilité 2007-2009 prévoyait un déficit public de **2,9** points de PIB en 2006, cette prévision a été ramenée à **2,8** points de PIB lors du débat d'orientation budgétaire pour 2007, puis à **2,7** points de PIB par le présent projet de loi de finances.
- Pourtant, l'année 2006 sera marquée par la disparition de la soulte des industries électriques et gazières perçue en 2005, qui correspondait à 0,5 point de PIB.
- Le solde structurel hors soultes (notion désormais retenue par le pacte de stabilité) s'améliorerait de 0,6 point de PIB en 2006.
- **Cette amélioration du solde proviendrait essentiellement de la maîtrise des dépenses publiques**, qui augmenteraient de seulement 1,4 % en volume (tout comme en 2007), ce qui est un objectif ambitieux (cf. diapositive suivante).
- Aussi, le **consensus des conjoncturistes** prévoit un déficit de **2,9 point de PIB** en 2006.

# La croissance des dépenses publiques en volume (en %)

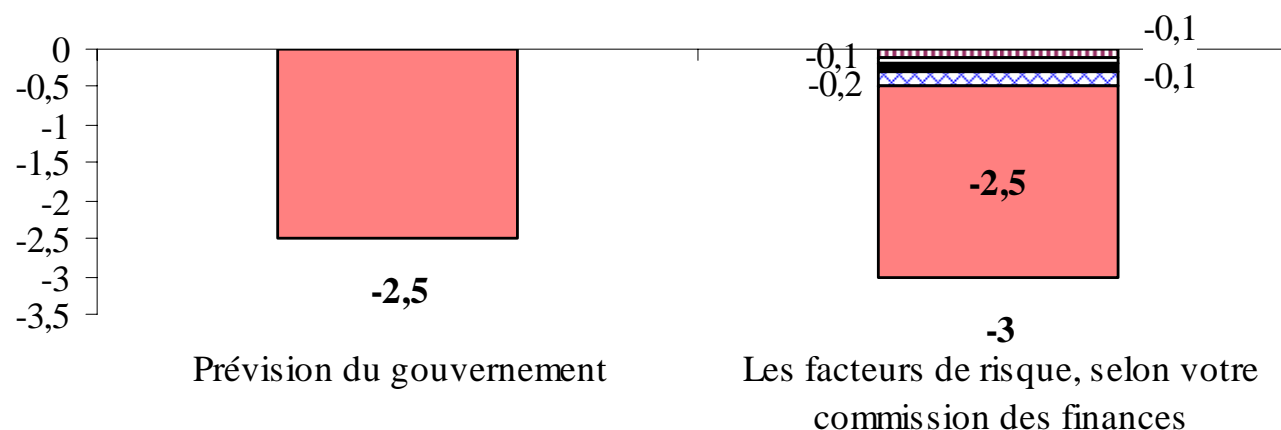


Sources : Insee, programmes de stabilité, présent projet de loi de finances



# Le risque d'un déficit de l'ordre de 3 points de PIB en 2007 n'est pas écarté

(déficit public, en points de PIB)



■ Le déficit public en 2007, selon le gouvernement

Les facteurs de risque, selon votre commission des finances :

▣ Déficit public en 2006 de 2,9 % au lieu de 2,7 %

■ Croissance du PIB de 2 % au lieu de 2,25 %

□ Elasticité des prélèvements obligatoires au PIB égale à l'unité au lieu de 1,1

▨ Croissance des dépenses publiques de 1,6 % au lieu de 1,4 %

Source : commission des finances du Sénat

# Une programmation pluriannuelle des finances publiques 2008-2010 toujours optimiste

- Le gouvernement prévoit le retour à **l'équilibre** des finances publiques en 2010.
- Comme l'Etat serait alors déficitaire de 0,9 point de PIB, et les ODAC excédentaires de 0,3 point de PIB, les autres APU devraient être excédentaires de **0,6 point de PIB** en 2010.
- Le programme de stabilité 2007-2009 prévoyait que cet excédent proviendrait des **collectivités territoriales**, ce dont votre rapporteur général avait alors souligné l'irréalisme.
- La gouvernement prévoit désormais que ce sont les « **administrations de sécurité sociale** » qui seront excédentaires de 0,6 point de PIB en 2010, ce qui semble implicitement supposer un excédent équivalent de **l'assurance chômage**, peu vraisemblable.