

---

## **LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007**

---

En mobilisant l'ensemble des leviers fiscaux et budgétaires, le projet de loi de finances pour 2007 est l'occasion pour le gouvernement d'être au rendez-vous de tous ses engagements :

- engagement de responsabilité dans la gestion des finances publiques, avec la poursuite de la diminution des déficits et, pour la première fois, une diminution de la dépense de l'État en volume ;
- engagement en faveur de l'emploi et du pouvoir d'achat, avec la mise en œuvre de la réforme fiscale et le recours à tous les outils disponibles en faveur de l'emploi ;
- engagement à préparer la France aux défis de demain, en renforçant la compétitivité et la capacité à investir et à innover de notre pays ;
- engagement, enfin, à améliorer sans cesse le service rendu aux Français, en parachevant l'effort de consolidation des fonctions régaliennes de l'État et en engageant une démarche sans précédent de modernisation.

### **I – Les orientations générales du projet de loi de finances pour 2007**

#### **1. La poursuite de la diminution du déficit, au service du désendettement de la France**

La conférence nationale des finances publiques réunie par le Premier ministre en janvier 2006 et l'engagement national de désendettement pris par le Gouvernement devant la représentation nationale à l'occasion du débat d'orientation budgétaire ont placé la réduction de l'endettement, et donc des déficits, au cœur du débat public.

#### **La diminution continue du déficit budgétaire est confortée en 2006 comme en 2007**

Le déficit prévisionnel pour 2006 s'établit à 42,7 milliards d'euros, en amélioration de 4,2 milliards d'euros par rapport au déficit prévu en loi de finances et de 0,8 milliard d'euros par rapport au solde constaté en 2005. En effet, l'actualisation des prévisions de recettes conduit à réévaluer les recettes fiscales de 5,1 milliards d'euros. Cet ajustement est partiellement compensé par une augmentation des prélèvements au profit des collectivités locales. Conformément aux dispositions de la loi de finances, ces plus-values sont intégralement affectées à la réduction du déficit.

La réduction du déficit de l'État est poursuivie en 2007, en dépit de contraintes fortes. Le solde du projet de loi de finances, à 41,6 milliards d'euros, s'inscrit en réduction de 5,3 milliards d'euros par rapport au déficit de la loi de finances pour 2006 et de 1,1 milliard d'euros par rapport au déficit prévisionnel révisé pour 2006. Ce résultat est obtenu alors que :

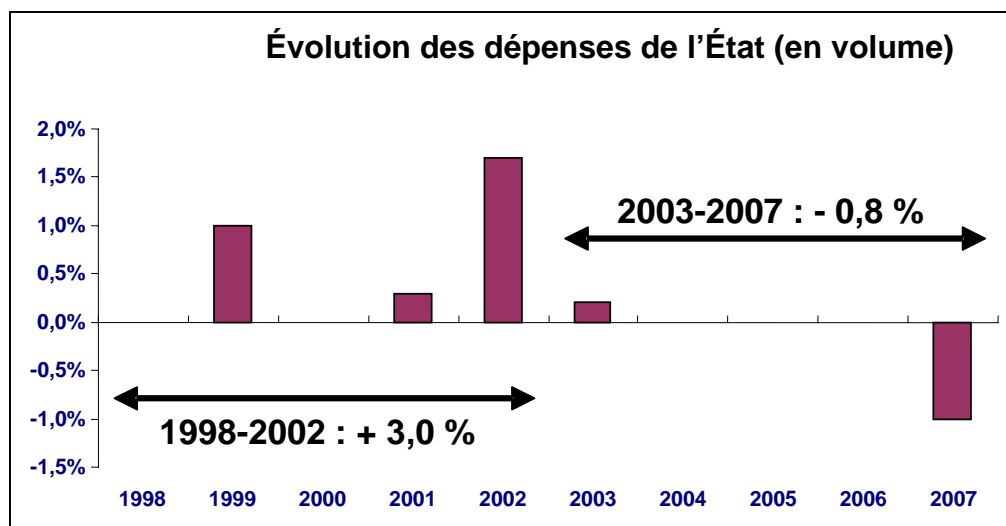
– le budget de l'État est lourdement mis à contribution pour financer d'autres administrations publiques, que ce soit les collectivités locales ou l'Union européenne, avec l'augmentation de 2,7 milliards d'euros des prélèvements sur recettes ;

– la mise en œuvre de la réforme fiscale votée en loi de finances 2006 prend tous ses effets en 2007 : avec la refonte du barème de l'impôt sur le revenu, la revalorisation de la PPE et la réforme de la taxe professionnelle, c'est plus de 6 milliards d'euros qui sont redistribués aux Français et aux entreprises.

### **Cette performance est possible grâce à un effort accru de maîtrise des dépenses**

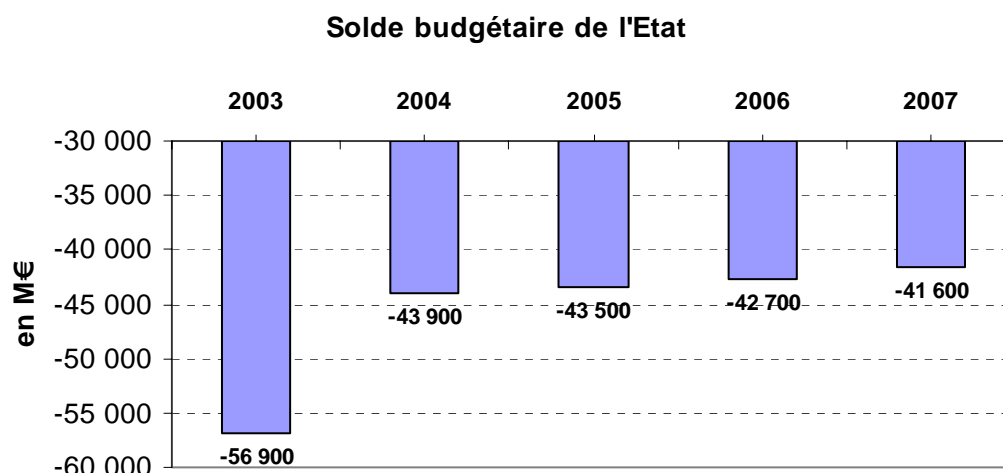
Depuis 2003, les dépenses de l'État ont été stabilisées en volume, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas progressé plus vite que l'inflation.

En 2007, une étape nouvelle est franchie puisque, pour la première fois, les dépenses de l'État baissent en volume. Les dépenses s'inscrivent en progression de 0,8 % par rapport à la loi de finances pour 2006, soit exactement 1 point de moins que l'inflation. Cette diminution, obtenue grâce à un effort de productivité et de redéploiement sans précédent, signifie concrètement que l'État rend aux Français un service amélioré pour un coût moindre.



**Cet effort de réduction du déficit du budget de l'État permet de ramener le solde de l'ensemble des administrations publiques au niveau stabilisant la dette publique en 2007 (2,5 % du PIB), conformément aux engagements pris lors du débat d'orientation budgétaire.**

Au total, le déficit de l'État aura été réduit de plus de 15 milliards d'euros en quatre ans.



## 2. La priorité au pouvoir d'achat, à l'emploi et à l'égalité des chances

Le pouvoir d'achat et l'emploi sont au cœur des préoccupations des Français. Le Gouvernement est entièrement mobilisé au service de ces objectifs. Cette politique a déjà largement commencé à produire ses effets : le pouvoir d'achat des Français devrait augmenter de 2,2 % en 2006, le taux de chômage est passé de 10 % en juin 2005 à 8,9 % en juillet dernier, et 260 000 créations d'emploi sont attendues pour 2006. Le budget 2007 s'inscrit dans la continuation et l'approfondissement de cette orientation.

**2007 est tout d'abord l'année de mise en œuvre de la réforme de l'impôt sur le revenu** votée en loi de finances pour 2006, qui se traduit par une baisse de 3,9 milliards d'euros de l'impôt sur le revenu. Au total, le Gouvernement aura consacré 9,6 milliards d'euros sur la période 2002-2007 à la baisse de l'impôt sur le revenu, soit une baisse moyenne de 20 %.

**1 milliard d'euros sont en outre consacrés à la revalorisation du barème de la prime pour l'emploi (PPE)**, afin de faire en sorte que le travail paie plus que l'assistance pour plus de 9 millions de travailleurs aux revenus modestes. Le montant maximum de la PPE passe ainsi de 467 euros en 2002 et 714 euros en 2006 à 948 euros en 2007, soit l'équivalent d'un véritable 13<sup>e</sup> mois. Au total, l'effort financier consacré à la PPE est ainsi porté à 4,2 milliards d'euros en 2007, soit un doublement par rapport à 2002.

**L'effort en faveur de l'emploi est parallèlement poursuivi.** Le budget de l'emploi traduit ainsi la montée en puissance des nouveaux contrats aidés prévus par le plan de cohésion sociale et des dispositifs du plan « services à la personne », ainsi que la mise en œuvre des mesures du plan emploi annoncées par le Premier ministre à Troyes le 31 août dernier. Les allègements de charges poursuivent par ailleurs leur montée en puissance, et seront renforcés pour les très petites entreprises dès le premier juillet 2007, pour un coût de 320 millions d'euros.

Enfin, l'ensemble des dispositifs en faveur de **l'égalité des chances** bénéficie d'un effort substantiel : consolidation des mesures exceptionnelles prises à l'automne dernier, montée en puissance du dispositif fiscal en faveur des zones franches urbaines, accroissement des ressources de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), moyens renforcés en faveur des établissements scolaires les plus sensibles. En outre, la mise en place de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances est destinée à assurer une plus grande cohérence et lisibilité à l'action de l'État dans ce domaine.

### **3. La préparation de la France aux défis de demain**

**La politique fiscale est résolument orientée vers la compétitivité et l'attractivité.** Les principales mesures de la réforme fiscale adoptée en loi de finances pour 2006 et qui entrent en vigueur en 2007 contribuent à renforcer l'attractivité fiscale de la France, que ce soit pour les entreprises, avec la réforme de la taxe professionnelle, ou pour les particuliers, avec la mise en place du « bouclier fiscal » et la réduction à 40 % du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu.

Au-delà, la mise en place d'un dispositif de gel de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises en forte croissance (les « gazelles ») est destinée à accompagner leur développement et à favoriser l'émergence de nouveaux champions nationaux.

**L'effort exceptionnel en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur est poursuivi.** Pour la troisième année consécutive, de nouveaux moyens (1 milliard d'euros) sont dégagés en application de la loi de programme pour la recherche, répartis entre crédits budgétaires, financement des agences (Agence nationale de la recherche et Agence nationale de valorisation de la recherche Anvar) et dépenses fiscales en faveur de la recherche et de l'innovation. Jusqu'à 2 000 emplois pourront être créés dans les universités et les établissements de recherche. Ces moyens nouveaux seront affectés en priorité aux pôles de compétitivité.

**Enfin, l'investissement n'est pas négligé.** La montée en puissance de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF), qui porte désormais tous les investissements routiers, se poursuit. Au total, les investissements de l'État et de ses principaux opérateurs progressent de 4 %.

### **4. La modernisation de l'État au service des Français**

**Le budget 2007 parachève l'effort de consolidation des fonctions régaliennes de l'État entrepris depuis 2002** pour répondre aux attentes de nos concitoyens en matière de justice, de sécurité et de rayonnement international de la France. Les lois de programmation sont strictement mises en œuvre, qu'il s'agisse de la loi d'orientation et de programmation de la justice, dont le budget progresse de 5 %, de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, avec la création de 1 950 emplois de gendarmes et de policiers, ou de la loi de programmation militaire, dont la mise en œuvre se traduit par une progression des crédits d'équipements militaires de 3,3 milliards d'euros par rapport à 2002. L'effort consacré à l'aide publique au

développement (APD) est quant à lui porté à 0,5 % du revenu national brut, conformément à l'engagement pris lors de la conférence de Monterrey.

**Le budget 2007 est la consécration d'une démarche sans précédent de modernisation de l'État.** Le financement des priorités gouvernementales dans le cadre d'une enveloppe globale de crédits en diminution est assuré grâce à un effort généralisé de redéploiement, appuyé sur une démarche systématique de modernisation de l'appareil de l'État et de recherche de gains de productivité. Cette démarche tire profit de la mise en œuvre de la Lolf, qui accroît les marges de manœuvre des ministères, et elle s'appuie sur de nouveaux outils : les contrats de performance, destinés à donner de la visibilité aux ministères gestionnaires, et surtout les audits de modernisation, grâce auxquels plus de 100 milliards d'euros de dépenses ont d'ores et déjà été passés en revue.

**L'évolution des effectifs de fonctionnaires est la traduction concrète de cette démarche.** 4 049 emplois (ETPT) sont ainsi créés dans les secteurs prioritaires (justice, sécurité, recherche et enseignement supérieur). À l'inverse, les gains de productivité identifiés permettent de réduire de 19 068 ETPT les effectifs des autres secteurs, sans affecter le service rendu aux usagers.

## **II – L'équilibre du projet de loi de finances pour 2007**

### **1. Les dépenses**

**Les dépenses du budget général s'élèvent à 267,8 milliards d'euros** (hors remboursements et dégrèvements).

**À structure constante**, c'est-à-dire après avoir neutralisé, en application de la charte de budgétisation, tous les changements de périmètre opérés entre le budget 2006 et le budget 2007, **les dépenses s'élèvent à 268,3 milliards d'euros, en augmentation de 0,8 %, soit un point de moins que l'inflation prévisionnelle.**

Cette norme d'évolution se traduit par une progression des dépenses (à périmètre constant) limitée à 2,2 milliards d'euros. Cette marge de progression est absorbée aux deux tiers par la hausse spontanée des dépenses inéluctables héritées du passé :

– les dépenses de pensions de l'État et les subventions aux régimes de retraite, qui augmentent de 1,2 milliard d'euros sous l'effet de l'augmentation des départs en retraite ;

– les charges d'intérêts de la dette, qui augmentent de 0,2 milliard d'euros. Cette évolution traduit le renchérissement du coût de la dette liée à l'augmentation des taux d'intérêt, dont l'impact est toutefois contenu sous l'effet des efforts engagés par le Gouvernement pour réduire le niveau d'endettement de l'État et de la politique de gestion active et de rachat de titres.

## LES MESURES DE RÉGULATION BUDGÉTAIRE : LA MISE EN RESERVE DE CRÉDITS

En application de l'article 51 modifié de la Lof (LO du 13 juillet 2005), est jointe au projet de loi de finances « *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* ».

Cette présentation figure en annexe de l'exposé des motifs du projet de loi de finances. Pour l'année 2006, le Gouvernement avait décidé de mettre en réserve 0,1 % des crédits de personnel (titre 2) et 5 % des crédits sur les autres titres.

Ce dispositif sera reconduit en 2007, avec les taux de mise en réserve suivants : 0,15 % sur les crédits de personnel et 5 % sur les autres crédits. Le montant de la réserve ainsi constituée s'établit à 5,6 milliards d'euros. Cette réserve sera mobilisée en tant que de besoin pour faire face aux inévitables aléas de gestion (réserve de précaution) ou pour financer des besoins nouveaux (réserve d'innovations).

La présentation précoce des modalités de la régulation budgétaire vise à renforcer la transparence vis-à-vis du Parlement et à garantir une visibilité maximale aux ministères gestionnaires.

## 2. Les recettes

**Les prévisions de recettes fiscales pour l'année 2007 se fondent sur une base 2006 revue sensiblement à la hausse.** Révisées à 262,8 milliards d'euros, les recettes fiscales nettes pour 2006 sont supérieures de 5,1 milliards d'euros aux prévisions de la loi de finances. L'essentiel des révisions porte sur les impôts les plus sensibles à la conjoncture économique : la TVA nette (1,7 milliard d'euros), l'impôt sur les sociétés (2,2 milliards d'euros) et l'impôt sur les revenus (0,7 milliard d'euro).

## LES MODALITÉS D'UTILISATION DES SURPLUS DE RECETTES

En application de l'article 34 de la Lof, la loi de finances « *arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'État.* »

Ainsi, l'article 66 de la loi de finances pour 2006 prévoit d'affecter la totalité des éventuels surplus de recettes fiscales à la réduction du déficit budgétaire. En application de cette disposition, l'intégralité des 5,1 milliards de plus-values de recettes attendues en 2006 ira au désendettement.

Pour 2007, le Gouvernement propose de reconduire cette règle de bonne gestion.

**Les recettes fiscales pour 2007 sont évaluées de manière prudente.** La progression spontanée des recettes, avant toute mesure nouvelle, est estimée à 13,4 milliards d'euros (après revalorisation du barème de l'impôt sur le revenu) soit +5,1 %. Cette prévision correspond à une élasticité en valeur des recettes fiscales nettes au PIB de 1,2 contre 1,5 constatée en 2005 et 1,8 attendue en 2006.

À ce montant s'ajoutent :

– l'effet des mesures fiscales décidées les années précédentes, et en particulier de la réforme fiscale votée en loi de finances pour 2006 : refonte du barème de l'impôt sur le revenu et bouclier fiscal, augmentation de la PPE déjà votée et réforme de la taxe professionnelle ;

**Coût en 2007 de la réforme fiscale de 2006**  
(en millions d'euros)

(hors mesures nouvelles du PLF 2007)

Impôt sur le revenu (réforme du barème)	3 900
Suppression de la CRL	600
Prime pour l'emploi	500
Bouclier fiscal	400
Taxe professionnelle	1 100
<b>Coût de la réforme fiscale pour l'État</b>	<b>6 500</b>
Impact sur les contributions sociales	- 500
<b>Coût net (administrations publiques)</b>	<b>6 000</b>

– l'impact des mesures nouvelles d'allègement, pour 0,8 milliard d'euros, proposées dans le projet de loi de finances : il s'agit principalement du relèvement supplémentaire de la PPE (500 millions d'euros), de l'amélioration de la réduction d'impôt pour hébergement en établissements de long séjour en faveur des personnes âgées et dépendantes (70 millions d'euros), du dispositif « gazelles » (60 millions d'euros) et de la prolongation de la réduction d'impôt par souscription dans le capital des PME (190 millions d'euros) ;

– celui des mesures de rationalisation et de modernisation de la fiscalité des entreprises proposées pour 800 millions d'euros : étalement de la déduction des frais d'acquisition de titres de participation (500 millions d'euros), imposition des plus-values sur titres de placement dont le prix de revient est supérieur à 22,8 millions d'euros au taux normal de l'impôt sur les sociétés (300 millions d'euros). Par ailleurs, la modernisation des modalités de calcul du dernier acompte d'impôt sur les sociétés est étendue aux entreprises de plus de 500 millions d'euros de chiffre d'affaires (500 millions d'euros) ;

– diverses mesures de transfert et d'affectation de recettes, en particulier l'affectation de 480 millions d'euros de droits tabac à la sécurité sociale, l'affectation de 1,1 milliard d'euros de recettes fiscales aux régions et aux départements au titre des compétences transférées, et l'affectation à hauteur de 925 millions d'euros de la contribution à l'effort national de recherche (anciennement CSB) à l'ANR et à l'Anvar afin de leur assurer un mode de financement pérenne.

À structure constante et après prise en compte des mesures nouvelles, la prévision de recettes fiscales nettes s'établit ainsi à 267,2 milliards d'euros en 2007.

**Les recettes non fiscales s'établissent à 26,8 milliards d'euros**, en progression de 2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2006, sous l'effet principalement de la progression des dividendes versés par les entreprises publiques, compte tenu des bons résultats attendus en 2006.

**Les prélèvements sur recettes s'inscrivent en progression de 2,7 milliards d'euros par rapport à la loi de finances 2006 et de 2,2 milliards par rapport à la prévision actualisée pour 2006 :**

– les prélèvements au profit des collectivités locales s'élèvent à 49,4 milliards d'euros, en progression de 1,3 milliard par rapport à la prévision actualisée de 2006, sous l'effet notamment de la reconduction pour 2007 du mécanisme d'indexation prévu par le contrat de croissance et de solidarité ;

– Le prélèvement au profit de l'Union européenne s'élève à 18,7 milliards d'euros, en progression de 0,9 milliard d'euros par rapport à 2006. Cette évolution traduit notamment l'impact de l'accord conclu en décembre 2007 sur les perspectives financières 2007-2013.

### 3. Le solde budgétaire

Le solde du budget général s'élève à 42 milliards d'euros, en amélioration de 6,9 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2006.

Le solde budgétaire, qui inclut également le solde des comptes spéciaux, s'élève à 41,6 milliards d'euros.

(en milliards d'euros)	LFI 2006	2006 Révisé	PLF 2007	
<b>Dépenses</b>	<b>266,1</b>	<b>266,1</b>	<b>268,3</b>	0,8%
Décentralisation			-0,9	
Autres modifications de périmètre			0,4	
<b>Total des dépenses (i)</b>	<b>266,1</b>	<b>266,1</b>	<b>267,8</b>	
<b>Recettes fiscales nettes</b>	<b>257,7</b>	<b>262,8</b>	<b>269,8</b>	
Décentralisation			-1,1	
Autres transferts			-1,5	
<b>Total recettes fiscales nettes (1)</b>	<b>257,7</b>	<b>262,8</b>	<b>267,2</b>	
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>24,8</b>	<b>24,6</b>	<b>26,6</b>	
Autres transferts			0,2	
<b>Total recettes non fiscales (2)</b>	<b>24,8</b>	<b>24,6</b>	<b>26,8</b>	
Prélèvement collectivités locales	-47,4	-48,1	-49,4	
Prélèvement Union européenne	-18,0	-17,8	-18,7	
<b>Prélèvements sur recettes (3)</b>	<b>-65,4</b>	<b>-65,9</b>	<b>-68,1</b>	
<b>Recettes totales nettes (ii) = (1)+(2)+(3)</b>	<b>217,2</b>	<b>221,5</b>	<b>225,9</b>	
<b>Solde budget général (ii) - (i)</b>	<b>-48,9</b>	<b>-44,6</b>	<b>-42,0</b>	
<b>Soldes comptes spéciaux (s)</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>0,3</b>	
<b>Solde (ii) - (i) + (s)</b>	<b>-46,9</b>	<b>-42,7</b>	<b>-41,6</b>	