

N° 313

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 avril 2006

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'exécution de la loi de finances pour 2005,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
I. UNE EXECUTION 2005 EN LIGNE MALGRÉ UNE CONJONCTURE DÉCEVANTE	7
A. DE L’AUTORISATION PARLEMENTAIRE À L’EXÉCUTION.....	7
B. LE CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE DE 2005	9
1. Une croissance du PIB de 1,4 %, contre 2,5 % en prévision	9
2. Une moindre croissance due à un décrochage des exportations	10
II. LA RÉSULTANTE DE FACTEURS LARGEMENT NON RECONDUCTIBLES	15
A. DES RECETTES DE L’ETAT ÉTONNAMMENT DYNAMIQUES	15
1. Des recettes fiscales en définitive conformes aux attentes	15
2. Des prélèvements sur recettes supérieurs aux prévisions	17
3. Des heureuses surprises sur les recettes non fiscales	17
B. DES PLAFONDS DE DÉPENSES RESPECTÉS	17
1. Une donnée désormais : le respect de la norme de dépense	17
2. L’effet vertueux de la LOLF sur les reports.....	18
3. La diminution corrélative des mises en réserve de crédits.....	19
C. LES MARGES OFFERTES PAR LES RECETTES DE PRIVATISATION	20
1. Un produit de 10 milliards d’euros en 2005	20
2. Les perspectives pour 2006	22
D. UNE AMÉLIORATION ENCORE PRÉCAIRE	22
1. Une inversion de tendance tenant largement à des facteurs non reductibles.....	22
2. Le budget de l’Etat exposé au risque de taux	23
CONCLUSION : L’HEURE N’EST PAS AUX LARGESSES !	25
EXAMEN EN COMMISSION	27

INTRODUCTION

La publication, fin mars 2006, des derniers arrêtés de report de crédits de 2005 vers 2006 a définitivement clos l'exécution de la loi de finances pour 2005, qui doit encore faire l'objet d'un projet de loi de règlement déposé avant le 1^{er} juin 2006 sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Dans l'attente de ce projet de loi de règlement, qui devrait faire l'objet de modalités d'examen renouvelées pour tenir compte de l'entrée en vigueur de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), votre rapporteur général a voulu examiner avec attention les derniers moments de l'exécution 2005 et les conditions de la clôture des comptes. Aussi a-t-il rencontré, le 23 février 2006, dans le cadre de l'article 57 de la LOLF, M. Pierre-Mathieu Duhamel, alors directeur du budget, afin d'obtenir communication des éléments figurant dans le présent rapport d'information, qui ont fait l'objet d'une présentation en commission le mercredi 12 avril 2005.

Sans vouloir préjuger l'examen par votre commission des finances du projet de loi de règlement, qui tiendra compte des observations de la Cour des comptes évoquées par son Premier président, M. Philippe Séguin, lors de son audition le 5 avril dernier, **le présent rapport d'information souhaite tirer de l'exécution 2005 un certain nombre d'enseignements.**

Il s'agit, **au moment où se tiennent les « conférences d'économies structurelles » entre le ministère du budget et les ministères gestionnaires, en vue de la préparation du projet de loi de finances pour 2007, et dans la perspective du débat d'orientation budgétaire,** d'attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité de ne pas se satisfaire du simple respect formel des prescriptions du Pacte de stabilité et de croissance et de mettre en œuvre des réformes structurelles.

Le premier enseignement est que **le respect de la norme de dépense, pour la quatrième année consécutive, constitue désormais un acquis incontestable, et qu'il est donc possible pour les gouvernements à venir de la rendre plus ambitieuse.**

Le deuxième enseignement est que **la LOLF offre quelques outils utiles pour maîtriser l'exécution de la dépense** : le plafond de 3 % de crédits reportables fixé par la nouvelle « Constitution budgétaire » a permis de diviser quasiment par deux le volume des reports entre 2005 et 2006 et presque par trois par rapport au « sommet historique » de 2002. En contrepartie, les gestionnaires ont vu les mises en réserve de crédits du début d'année 2006 diminuer sensiblement.

Le troisième enseignement, moins favorable, est que **les résultats apparemment rassurants de la gestion 2005 ne doivent pas masquer qu'ils sont largement dus à des facteurs non reductibles, ainsi qu'accessoirement à une modification opportune de certaines règles du jeu.**

L'essentiel de l'amélioration du solde pris en compte pour l'appréciation du respect du Pacte de stabilité et de croissance tient, comme prévu, à la perception par l'Etat, à **hauteur de 0,4 point de PIB**, de la **soulte résultant de l'adossement du régime de retraite des industries électriques et gazières. Il s'agit bien là d'une recette exceptionnelle**, dont on sait qu'elle a pour contrepartie un alourdissement du hors-bilan des administrations publiques.

De même nature mais non prévue, est l'amélioration du solde maastrichtien consécutive à la décision prise en mars 2006 par Eurostat en ce qui concerne **le mode de comptabilisation des dépenses militaires**, qui conduit à minorer les dépenses publiques **de 0,1 point de PIB** en 2005.

Pour les recettes, il faut signaler qu'une part de la bonne tenue globale des recettes résulte de la **réforme du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés**, qui a majoré les recettes **de 2,3 milliards d'euros en 2005**, ainsi que d'une **progression particulièrement vive des dividendes** perçus par l'Etat (750 millions d'euros de plus que les prévisions).

On note que l'amende de 535 millions d'euros versée par les opérateurs de téléphonie mobile, en application de la décision n° 05-D-65 du 30 novembre 2005 du Conseil de la concurrence, vient minorer le déficit budgétaire mais n'est effectivement pas comptabilisée par Bruxelles dans la mesure où elle fait l'objet d'un appel.

Le quatrième enseignement consiste dès lors à rappeler que **la situation des finances publiques demeure alarmante** : la dette publique est avec 66,8 % du PIB durablement établie au-dessus du seuil de 60 % prévu par le pacte de stabilité et de croissance ; la dépense publique poursuit sa croissance (54 % du PIB en 2005 contre 53,3 % en 2004) tandis que les prélèvements obligatoires augmentent à nouveau (44,1 % du PIB en 2005 contre 43,1 % du PIB en 2004) ; enfin, la **remontée annoncée et amorcée des taux d'intérêt fait courir des risques** non négligeables de **difficultés budgétaires.**

Une telle situation ne saurait encourager les responsables politiques à distribuer de nouvelles promesses.

En cette période pré-électorale, marquée de fortes tensions sociales, il ne faudrait pas que **la « machine à dépenser » se remette à fonctionner au détriment de la soutenabilité à moyen terme de nos finances publiques.**

I. UNE EXECUTION 2005 EN LIGNE MALGRÉ UNE CONJONCTURE DÉCEVANTE

Le respect des autorisations de dépenses comme, *in fine*, des prévisions de recettes est, en première analyse, d'autant plus appréciable qu'il a été acquis en dépit d'un contexte macroéconomique moins favorable que prévu.

A. DE L'AUTORISATION PARLEMENTAIRE À L'EXÉCUTION

La clôture de l'exercice 2005 a été fixée au 20 janvier 2006, conformément à l'article 28 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) qui prévoit que la **durée de la période complémentaire à l'année civile ne peut excéder 20 jours**.

Votre rapporteur général a examiné la **liste des dépenses intervenues en période complémentaire**. Plus de 800 millions d'euros de crédits limitatifs ont été ouverts sur la période complémentaire (prime de Noël des allocataires du RMI pour 286 millions d'euros, aides personnelles au logement pour 155 millions d'euros, etc...). Il s'agit de crédits ouverts en projet de loi de finances rectificative qui n'ont pu être consommés dans les derniers mois de l'année 2005.

Crédits consommés sur la période complémentaire

(en millions d'euros)

Ministères	Nature de l'ouverture	
Affaires étrangères	Dons destinés à financer des projets mis en œuvre par l'Agence française de développement	14
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales	Service public de l'équarrissage (versement au CNASEA)	34
Culture et communication	Subventions aux établissements publics culturels	24,9
Économie, finances et industrie	Rémunérations pour services rendus à la Banque de France	22,6
	Agence nationale des fréquences : lancement TNT	19
Équipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer. II. Transports et sécurité routière	Contribution de l'Etat aux transports collectifs en Île-de-France	30,7
	Subventions au régime de retraite de la S.N.C.F.	11,6
Intérieur, sécurité intérieure et libertés locales	Secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques	50
	Dotations générales de décentralisation	10,9
Travail, santé et cohésion sociale. I. Emploi et travail	Subvention à l'ANPE	12
Travail, santé et cohésion sociale. II. Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale	Prime de Noël en faveur des RMIstes	286,4
	Allocation adultes handicapés (AAH)	77,7
	Allocation parents isolés (API)	31,8
	Aide médicale d'Etat (AME)	26,8
Travail, santé et cohésion sociale. IV. Logement	Aides personnelles au logement (APL)	155,4
TOTAL		807,8

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

Parmi les ouvertures de la loi de finances rectificative, seule l'ouverture en faveur du fonds européen de développement (13,5 millions d'euros), figurant au sein du budget du ministère des affaires étrangères, n'a pu être imputée sur la période complémentaire, et a dû être reportée sur l'exercice 2006.

Enfin, 2,1 milliards d'euros de dépenses non prévues par la loi de finances rectificative pour 2005, donneront lieu à des ouvertures de crédits dans le projet de loi de règlement (dont 1 milliard d'euros de remboursements et dégrèvements ; les 1,1 milliard d'euros restants concernent principalement les charges sociales, les frais de justice, les pensions, l'agence française de développement, les garanties et la dette négociable). Ils devraient faire l'objet d'annulations de crédits devenus sans objet d'un montant équivalent.

Le tableau ci-joint résume le déroulement de l'exercice 2005. Il permet de **passer** de l'autorisation parlementaire à l'exécution, **du solde prévisionnel initial au solde définitif**¹.

**Budget de l'Etat pour 2005 :
de la loi de finances initiale (LFI) à l'exécution**

(en millions d'euros)

Charges	LFI	Exécution	Ecart à la LFI
Dépenses	288.464	288.443	-21
Charge nette des comptes spéciaux du Trésor	-569	-1.683	-1.114 ²
Total des charges	287.895	286.760	-1.135
Ressources	LFI	Exécution	Ecart à la LFI
Recettes fiscales nettes	271.775	272.364	589
Prélèvements sur recettes	-62.298	-64.400	-2.102
Recettes non fiscales	33.242	36.072	2.830
Virement de l'excédent sur les fonds structurels européens		-746	
Total des ressources	242.719	243.290	571
Solde	-45.176	-43.470	1.706

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

¹ Le montant prévisionnel du déficit pour 2006 s'élève à - 46,947 milliards d'euros.

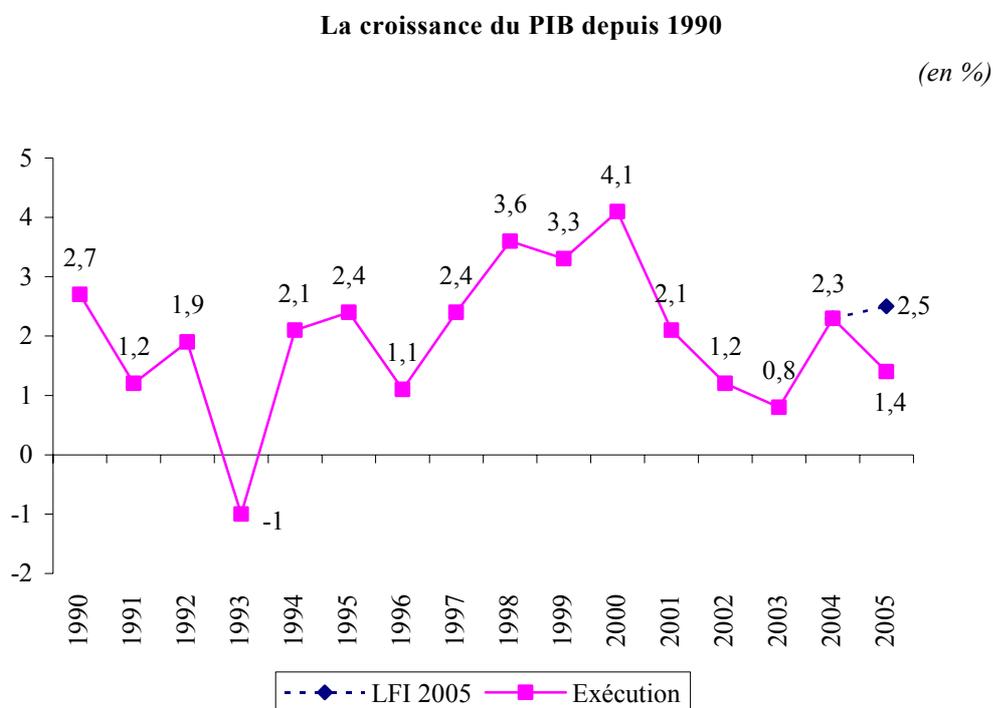
² En termes budgétaires, une charge nette négative correspond à un excédent.

B. LE CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE DE 2005

Après l'embellie de 2004, la croissance de l'année 2005 s'est révélée décevante du fait de l'évolution défavorable des exportations.

1. Une croissance du PIB de 1,4 %, contre 2,5 % en prévision

La croissance du PIB a été de 1,4 % en 2005, alors que la prévision associée au projet de loi de finances pour 2005 était de 2,5 %, comme l'indique le graphique ci-après.



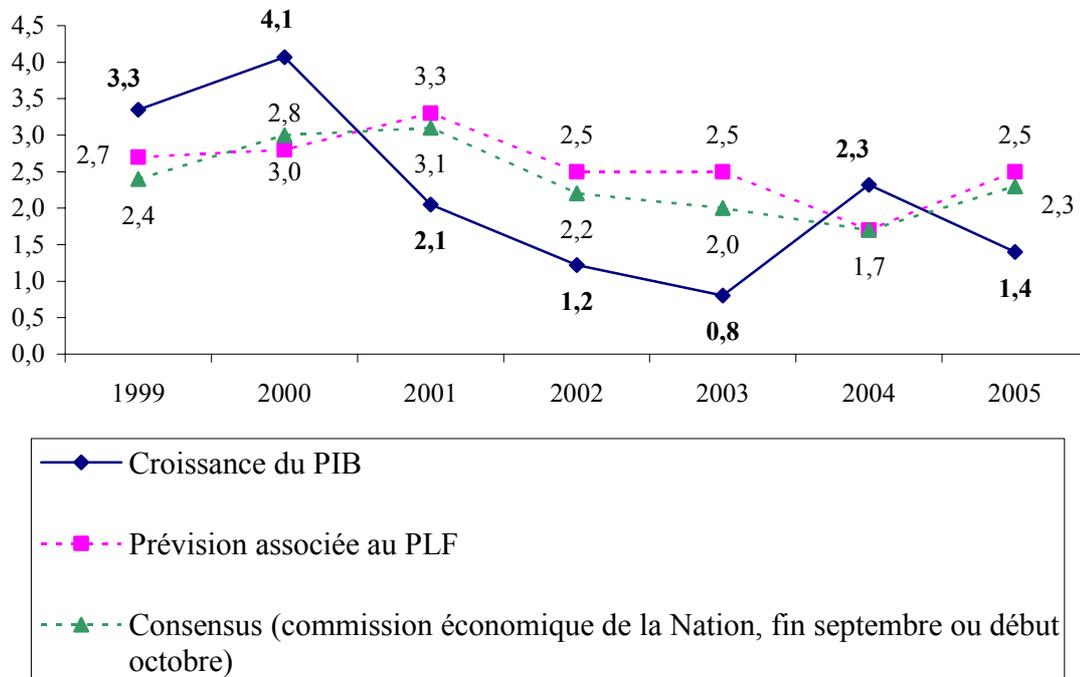
Sources : Insee, projet de loi de finances pour 2006

Cette prévision de croissance était légèrement supérieure à celle du consensus des conjoncturistes, de 2,3 %, comme le soulignait alors votre commission des finances.

Cependant, comme les années précédentes, l'écart entre la prévision du gouvernement et celle du consensus des conjoncturistes a été bien plus faible que celui entre le consensus des conjoncturistes et la croissance observée, comme l'indique le graphique ci-après.

Les prévisions de la croissance du PIB de 1999 à 2005

(en %)



Sources : Insee, projets de lois de finances

Ainsi, depuis 1999, si on excepte l'année 2004, il y a eu chaque année un écart d'environ 1 point, à la hausse ou à la baisse, entre la prévision du consensus et la croissance observée.

L'année 2005 ne fait pas exception à la règle. Ce phénomène vient du fait que les conjoncturistes ont tendance à sous-estimer l'écart de la croissance par rapport à son potentiel.

2. Une moindre croissance due à un décrochage des exportations

En 2005, la moindre croissance du PIB est presque exclusivement provenue d'une **contribution négative du commerce extérieur à la croissance**, comme l'indique le tableau ci-après.

Contributions à la croissance du PIB : prévision et exécution

(en %)

	Prévision	Exécution	Ecart
Dépenses de consommation des ménages	1,3	1,1	-0,2
Dépenses de consommation des APU	0,5	0,3	-0,2
Formation brute de capital fixe totale	0,6	0,6	0
<i>dont : Sociétés non financières et Entrepreneurs individuels</i>	0,5	0,4	-0,1
Ménages hors Entrepreneurs individuels	0,1	0,2	0,1
Sociétés financières	0	0	0
Administrations publiques	0,1	0,1	0
Variations de stocks et objets de valeur	0,1	0,1	0
Commerce extérieur	0	-0,9	-0,9
<i>dont : Exportations</i>	1,6	0,8	-0,8
<i>Importations</i>	-1,7	-1,7	0
PIB	2,5	1,4	-1,1

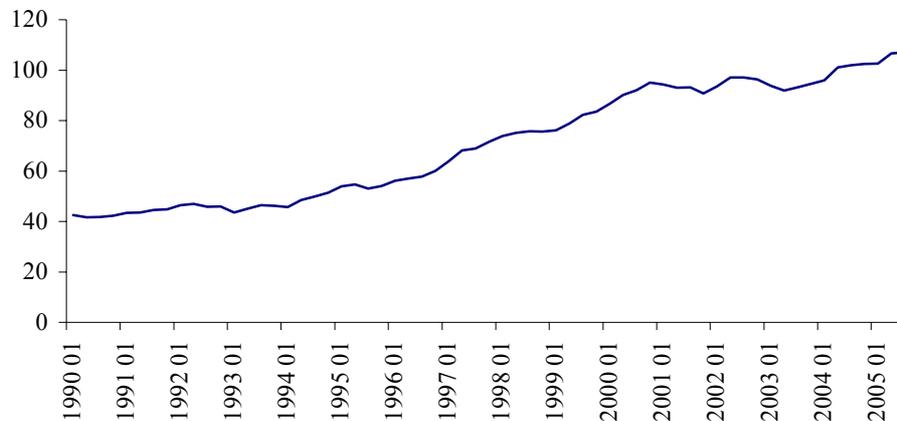
Sources : projet de loi de finances pour 2005, prévisions économiques du gouvernement de mars 2006.

Ainsi, alors que le projet de loi de finances pour 2005 prévoyait que la contribution à la croissance du **commerce extérieur** serait nulle, celle-ci a été de - 0,9 %. Cet écart vient du fait que si le projet de loi de finances prévoyait une contribution des **exportations** à la croissance du PIB de + 1,6 %, celle-ci a en réalité été de seulement + **0,8 %**.

Ce décrochage des exportations peut s'observer à partir de l'année 2000, comme l'indique le graphique ci-après.

Les exportations de biens manufacturés de la France

(en milliards d'euros aux prix de 2000)



Source : direction générale des douanes et des droits indirects

Plus précisément, les économistes considèrent que si les importations ont globalement obéi à leurs déterminants habituels ces dernières années, et en particulier en 2005¹, **les exportations ont été nettement inférieures en 2005 à ce qu'elles auraient dû être.**

Les causes de ce décrochage des exportations sont de divers ordres mais tiennent aux difficultés rencontrées par les entreprises françaises par rapport à leurs concurrentes. L'appréciation de l'euro et la politique de désinflation compétitive de l'Allemagne ont bien entendu joué un rôle essentiel. Certains économistes² considèrent en outre que cette dégradation du solde extérieur traduit une dégradation de la compétitivité hors prix (positionnement, différenciation, qualité des produits...).

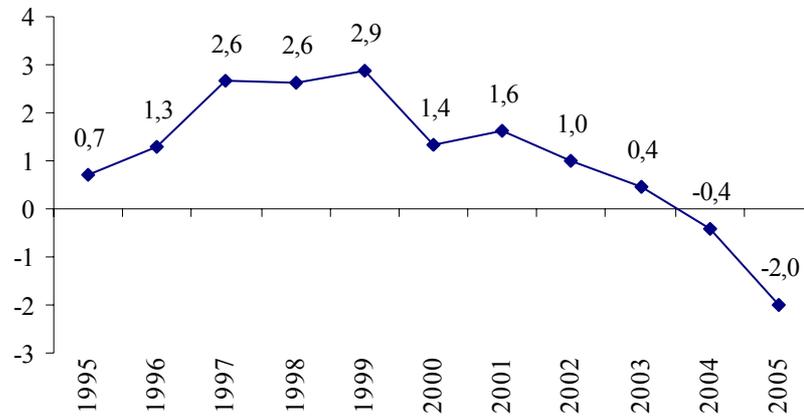
En conséquence du décrochage des exportations, le solde extérieur de la France, qui avait déjà été légèrement négatif en 2004, a été en 2005 de **- 1,8 point de PIB.**

¹ Il faut cependant souligner que, selon les estimations de l'Insee, encore provisoires, les importations des ménages en biens manufacturés auraient été légèrement supérieures en 2005 à leurs déterminants habituels.

² Telle est en particulier la thèse défendue par MM. Patrick Artus et Lionel Fontagné, dans un rapport du Conseil d'analyse économique devant prochainement être publié, et dont la presse s'est fait l'écho.

Le solde des transactions courantes (1995-2005)

(en points de PIB)



Source : Banque de France et INSEE

II. LA RÉSULTANTE DE FACTEURS LARGEMENT NON RECONDUCTIBLES

L'examen détaillé des recettes conduit à nuancer l'appréciation plutôt positive portée sur les résultats globaux de l'exécution 2005, dès lors que l'on est amené à prendre en compte les facteurs non reductibles.

Une analyse attentive révèle le poids d'éléments contingents et la persistance de déséquilibre latents.

A. DES RECETTES DE L'ETAT ÉTONNAMENT DYNAMIQUES

1. Des recettes fiscales en définitive conformes aux attentes

Les recettes fiscales de l'Etat ont été **supérieures de 0,6 milliard d'euros** aux prévisions associées au projet de loi de finances pour 2006, comme l'indique le tableau ci-après.

Les recettes fiscales de l'Etat en 2005 : écart par rapport à la loi de finances initiale

(en milliards d'euros)

	DOB 2006	PLF 2006	PLFR 2005	Exécution
TVA	-1,0	-0,8	-0,8	-0,6
IR	0,0	0,9	0,9	1,4
IS	-3,0	-3,3	-3,0	-1,7 *
Autres	0,0	1,2	1,0	1,6
TOTAL	-4,0	-2,0	-2,0	0,6

* Compte tenu de 2,3 milliards d'euros perçus par anticipation

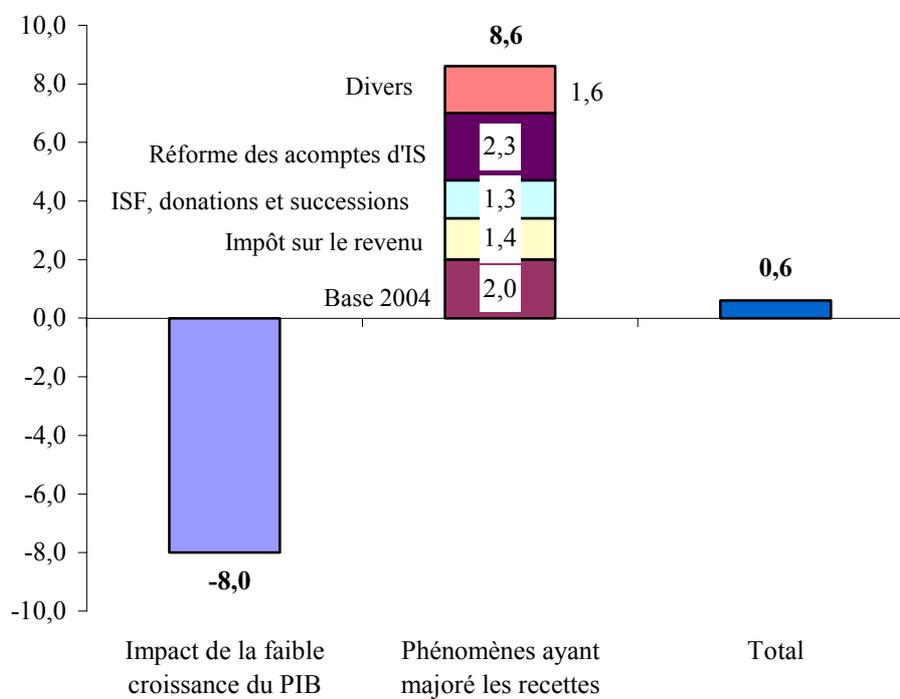
Sources : documents budgétaires, résultats 2005 du budget de l'Etat

Cette situation est **paradoxale**. En effet, le fait que la croissance du PIB ait été inférieure de 1 point à la prévision associée au projet de loi de finances pour 2005 aurait dû se traduire par de moindres recettes fiscales.

Ce paradoxe s'explique par le fait que **plusieurs phénomènes ont contribué à majorer les recettes fiscales en 2005**, comme l'indique le graphique ci-après.

Les principaux phénomènes ayant eu un impact sur les recettes fiscales en 2005

(écart par rapport à la LFI 2005, en milliards d'euros)



Sources : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, commission des finances

En fait, si la faible croissance du PIB aurait normalement du réduire les recettes fiscales d'environ 8 milliards d'euros¹, **d'autres phénomènes ont joué en sens inverse :**

- des **recettes fiscales 2004** supérieures aux prévisions disponibles lors de l'élaboration de la loi de finances initiale pour 2005 (+ 2 milliards d'euros) ;

- l'évolution plus favorable que prévu de **plusieurs impôts ne reposant pas sur l'activité économique de l'année 2005** : impôt sur le revenu (plus-value de 1,4 milliard d'euros) et impôts assis sur des actifs (plus-value de 1 milliard d'euros pour les donations et successions, et de 300 millions d'euros pour l'impôt de solidarité sur la fortune) ;

- la réforme du régime des **acomptes d'impôt sur les sociétés** par la loi de finances rectificative pour 2005, qui a opportunément majoré les recettes de 2,3 milliards d'euros en 2005.

¹ Du fait de l'impact direct de la moindre croissance du PIB et d'une moindre élasticité des recettes fiscales au PIB.

Au total, les prévisions de moins-values fiscales faites au mois de juin 2005¹ par le gouvernement comme par votre commission des finances se sont révélées infondées.

2. Des prélèvements sur recettes supérieurs aux prévisions

Les prélèvements sur les recettes de l'Etat ont été supérieurs de **2,1 milliards d'euros** aux prévisions, essentiellement du fait du prélèvement sur recettes au profit de l'**Union européenne (+ 1,5 milliard d'euros)**.

Le supplément du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne résulte de l'augmentation des appels de fonds de la Commission européenne, qui a accéléré les mises en paiement dans la perspective de la clôture de la programmation financière 2000-2007.

3. Des heureuses surprises sur les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales ont été supérieures de **2,8 milliards d'euros** aux prévisions.

Cette plus-value de recettes provient essentiellement :

- de la progression des dividendes (750 millions d'euros de plus que les prévisions) ;
- de l'amende versée par les opérateurs de téléphonie mobile (535 millions d'euros) ;
- de diverses opérations internationales : intérêts sur prêts octroyés à des Etats étrangers, reversements de la COFACE (+ 1 milliard d'euros) ;
- des frais d'assiette et de recouvrement (+ 250 millions d'euros).

B. DES PLAFONDS DE DÉPENSES RESPECTÉS

1. Une donnée désormais : le respect de la norme de dépense

Les dépenses nettes pour l'année 2005 se sont établies à 288.443 millions d'euros, contre 288.464 millions d'euros prévus en loi de finances initiale, soit un « mieux » de 21 millions d'euros.

Pour la quatrième année consécutive, la norme de dépense apparaît donc respectée, ce dont il convient de féliciter le gouvernement. Le respect de la norme de dépense constitue en effet désormais une donnée

¹ Le gouvernement prévoyait alors une moins-value de 4 milliards d'euros, votre commission des finances une moins-value de 6,8 milliards d'euros.

incontournable, qui peut induire une ambition plus grande, permettant de passer du « zéro volume » au « zéro valeur ».

Par ailleurs, en prenant en compte le périmètre des charges de l'Etat, celui-ci profite de l'impact de la « charge nette négative¹ » des comptes spéciaux du Trésor, dont le montant s'établit en exécution à - 1.671 millions d'euros, contre - 569 millions d'euros, soit un « mieux » de 1.114 millions d'euros. Cette amélioration est liée à une évolution du solde du compte d'avance aux collectivités locales dont l'explication mériterait d'être approfondie². L'explication du gouvernement selon laquelle l'amélioration de l'excédent du compte d'avance est due à « l'amélioration du taux de recouvrement des impôts locaux » paraît en effet trop partielle.

Au total, entre la loi de finances initiale et l'exécution, le niveau des charges nettes de l'Etat a diminué de 1.135 millions d'euros.

2. L'effet vertueux de la LOLF sur les reports

L'article 15 de la LOLF a établi un plafond de 3 % de crédits susceptibles d'être reportés. Cette disposition étant entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006, le volant de crédits « reportables » a très nettement diminué. Ainsi, en effet, le montant maximal de reports s'est établi à 5,4 milliards d'euros, dont 2,1 milliards d'euros concernant des crédits militaires « habituellement » sanctuarisés (dans le cadre d'une obligation de maintien du niveau des reports).

S'agissant des 3,3 milliards d'euros de crédits civils reportables :

- 1,4 milliard d'euros correspondaient aux reports sur les programmes issus d'anciens chapitres ayant obtenu, conformément à l'article 15 de la LOLF, une dérogation à la règle des 3 %, en application de l'article 72 de la loi de finances initiale pour 2006, et présentaient un besoin avéré en gestion 2006 ;

- 1,8 milliard d'euros correspondaient aux autres reports civils, susceptibles, pour une part, d'annulations.

Au final, au terme des arrêtés de reports des 28, 29 et 30 mars 2006, 5.187 millions d'euros ont été reportés (il y a donc eu encore 200 millions d'euros d'annulations sur un plafond de crédits « reportables » pourtant déjà significativement abaissé) dont :

- 4.628 millions d'euros au titre du budget général ;
- 24 millions d'euros au titre des budgets annexes ;

¹ En termes budgétaires, une charge nette négative correspond à un excédent.

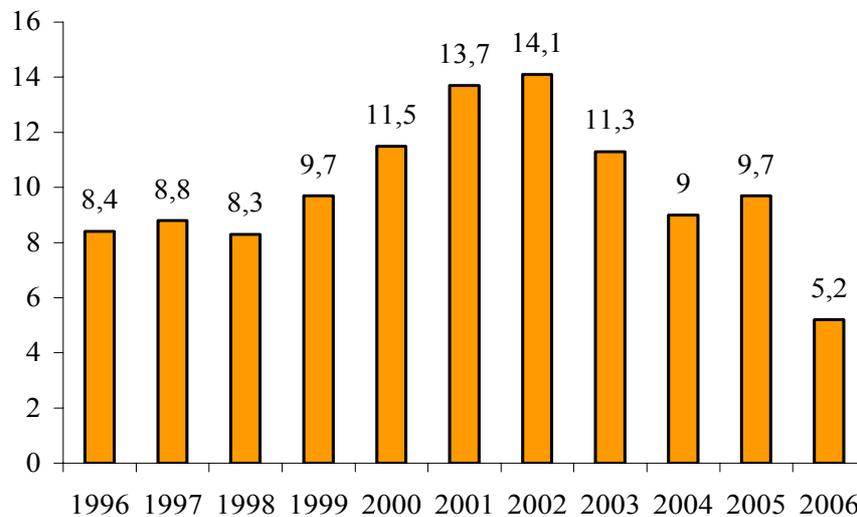
² La loi de finances initiale pour 2005 prévoyait une charge nette de 91 millions d'euros, alors que l'exécution marque, une fois encore, un excédent, de 900 millions d'euros.

- 535 millions d'euros au titre des comptes d'affectation spéciale.

Ainsi, le volume des reports de 2005 vers 2006 a été diminué de moitié par rapport à l'année précédente, et de près d'un tiers par rapport au pic de reports atteint en 2002.

Evolution du montant des reports

(en milliards d'euros)



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

3. La diminution corrélative des mises en réserve de crédits

En contrepartie de la disparition partielle de « l'épée de Damoclès » que constituent les reports, les gestionnaires ont bénéficié d'une diminution des crédits mis en réserve en début d'année 2006.

La mise en réserve 2006 s'élève à 5,1 milliards d'euros en crédits de paiements et de 5,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement, soit un niveau inférieur aux années précédentes : 7,4 milliards d'euros en 2005 (9,7 milliards d'euros de reports issus de la gestion précédente), 6,6 milliards d'euros en 2004 (9 milliards d'euros de reports issus de la gestion précédente).

Aucune autre mesure de régulation n'est prévue à ce stade.

C. LES MARGES OFFERTES PAR LES RECETTES DE PRIVATISATION

1. Un produit de 10 milliards d'euros en 2005

Les recettes de privatisation ont atteint 10 milliards d'euros en 2005.

Les principales recettes de privatisation en 2005

(en milliards d'euros)

Débouclage de l'opération France Telecom/ERAP	4,0
Gaz de France	2,4
France Telecom	1,8
SNECMA/Sagem	1,0
Bull	0,5
Divers	0,3

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

Les recettes de privatisation 2005 résultent pour l'essentiel des cessions de titres France Télécom et Gaz de France ainsi que de la fusion entre la SNECMA et SAGEM, à l'origine du groupe SAFRAN.

Du fait des importantes plus-values constatées par l'ERAP, à la suite des cessions de titres de France Télécom, l'établissement public a pu rembourser à l'Etat l'avance d'actionnaire consentie fin 2004 (1,5 milliard d'euros). L'Etat a, en outre, repris une dotation de 2,2 milliards d'euros qui avait été accordée dans le cadre de l'opération de recapitalisation de France Télécom.

Les autres recettes correspondent, soit à la perception des produits des offres réservées aux salariés, soit à des reprises de dotations rendues possibles par la bonne situation des établissements concernés : la société de gestion de garanties et de participations (SGGP) et l'établissement public de réalisation et de défaisance (EPRD) ou encore à des cessions de titres minoritaires.

Les recettes ont majoritairement concerné, pour un total de 7 milliards d'euros, des dépenses d'investissement :

- l'AFITF (agence pour le financement des infrastructures de transport), pour 4 milliards d'euros ;

- l'AII (agence de l'innovation industrielle), pour 1,7 milliard d'euros ;
- l'ANR (agence nationale de la recherche), pour 1,3 milliard d'euros.

Il convient de signaler, par ailleurs, que les recettes de privatisation ont pu, fort opportunément, financer diverses fondations de recherche, à hauteur d'un montant global de 65 millions d'euros.

Fondations ayant bénéficié de recettes de privatisations en 2005

(en euros)

Fondation Pasteur	4.000.000
Fondation Supelec	4.216.000
Fondation de recherche pour le développement durable et les relations internationales	1.163.000
Fondation Institut des hautes études scientifiques	2.989.000
Fondation Santé et radiofréquences	2.400.000
Fondation Cœur et artères	4.245.000
Fondation Thérèse et René Planiol pour l'étude du cerveau	685.000
Fondation pour une culture de sécurité industrielle	3.300.000
Fondation Bâtiment énergie	4.000.000
Fondation de recherche pour l'aéronautique et l'Espace	9.000.000
Institut Curie	10.000.000
Fondation Pasteur	12.000.000
Fondation Garches	650.000
Fondation Institut des hautes études scientifiques	150.000
Fondation Supelec	1.504.500
Fondation Europlace	1.394.000
Fondation HEC	1.200.000
Fondation Rhône Alpes futur	1.100.000
Fondation TUCK	1.100.000
Fondation IFRAD	420.000
Total	65.516.500,00

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

Votre commission effectuera une investigation pour s'assurer que ces ressources sont effectivement consacrées à l'investissement et à la recherche et non à la couverture de dépenses courantes.

Enfin, l'établissement pour la maîtrise d'ouvrage pour les travaux culturels (EMOC), l'établissement public de Versailles et l'établissement public du campus de Jussieu (EPCJ) ont respectivement bénéficié sur les recettes de privatisation de 89,3, 10 et 110 millions d'euros. Ces sommes ont manifestement le caractère de débudgétisation, de même que les 20 millions d'euros de rallonge à l'ADEME.

2. Les perspectives pour 2006

La loi de finances pour 2006 prévoit un montant de recettes de privatisation à hauteur de 14 milliards d'euros. Ces recettes seraient issues pour l'essentiel des cessions directes des participations de l'Etat dans les sociétés d'autoroute (APRR, ASF et SANEF). De manière plus marginale sont également annoncés la cession de la société Aéroports de Paris (ADP) et le produit de différentes offres réservées aux salariés dans le cadre des cessions antérieures de Gaz de France ou France Télécom.

De manière novatrice, **la loi de finances initiale pour 2006 prévoit d'affecter 10 milliards d'euros au désendettement de l'Etat.** Ces 10 milliards d'euros seront versés à la caisse de la dette publique.

Il convient de rappeler que le rapport « Pébereau » relatif à la dette publique note, qu'entre 1986 et 2004, les opérations de privatisations ont rapporté 83 milliards d'euros (en euros 2003), et que, sur ces recettes, seuls 12 milliards d'euros soit 14 % du total ont été affectés directement au désendettement de l'Etat.

D. UNE AMÉLIORATION ENCORE PRÉCAIRE

1. Une inversion de tendance tenant largement à des facteurs non reproductibles

En ce qui concerne le solde des administrations publiques, de - 2,9 % du PIB en 2005, il convient de souligner qu'il s'expliquait en particulier par :

- la « soule » des industries électriques et gazières, de l'ordre de 0,4 point de PIB ;

- les nouvelles règles de comptabilisation des dépenses militaires arrêtées par Eurostat en mars 2006, qui conduisent à minorer les dépenses publiques de 0,1 point de PIB en 2005.

Les résultats 2005 des finances publiques

(en points de PIB)

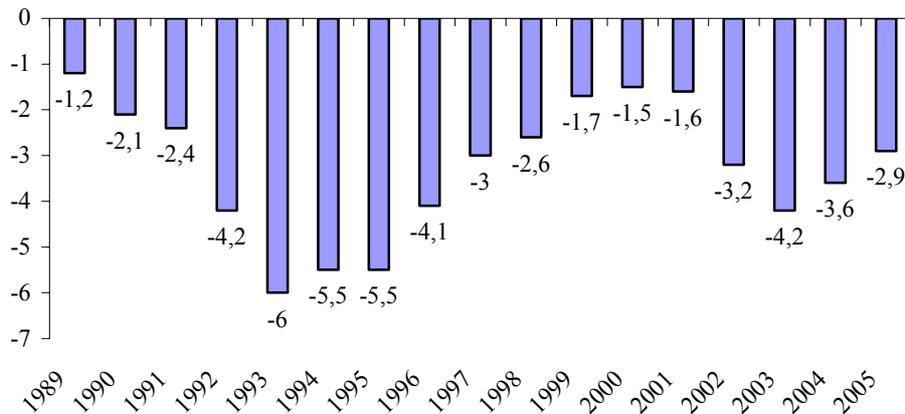
Déficit public notifié	2,9
Dette publique notifiée	66,8
Recettes publiques	51,1
Dépenses publiques	54,0

Source : Insee

Le tableau ci-dessous rappelle que, quelle que soit la conjoncture, la France n'a connu depuis 1989 que des déficits publics supérieurs à 1 %. L'année 2005 se situe à un niveau intermédiaire entre 1997 et 1998, encore sensiblement au dessus de ceux des années 1999, 2000 et 2001, qui avaient pu profiter des effets bénéfiques d'une conjoncture particulièrement favorable.

Evolution des déficits publics au sens du traité de Maastricht (1989-2005)

(en points de PIB)

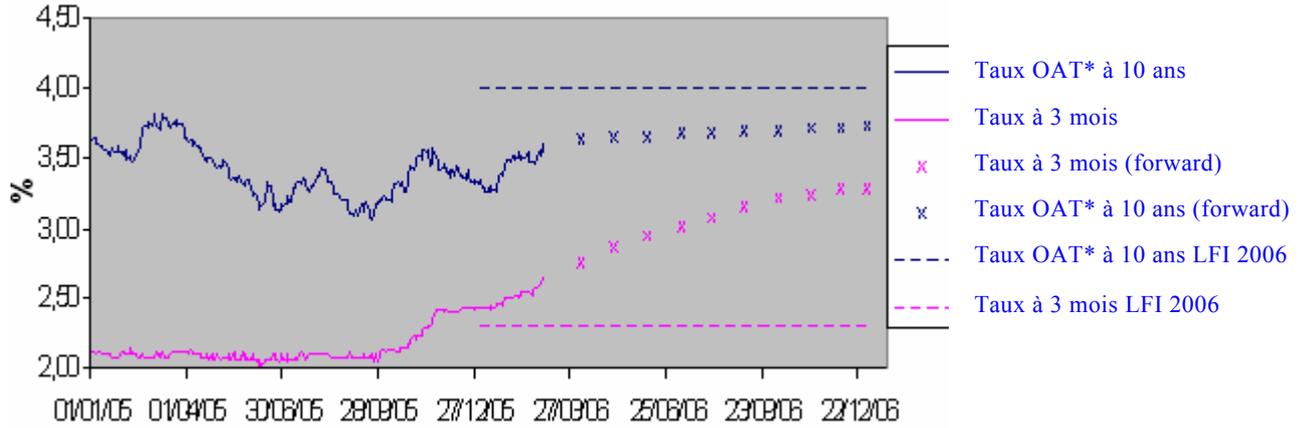


Source : Insee

2. Le budget de l'Etat exposé au risque de taux

L'exercice 2006 est exposé à un risque de taux, dont votre commission des finances avait déjà fait état à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, et qui se confirme en raison d'une remontée des taux obligataires de court terme supérieure à la prévision de la loi de finances initiale pour 2006.

Evolution des taux à 3 mois et à 10 ans



* Obligations assimilables du Trésor

Source : Agence France Trésor

Compte tenu de ce qui a été observé en début d'année, et dans l'hypothèse où les taux d'intérêts devraient demeurer inchangés jusqu'à la fin de l'année, **la variation des taux de court terme occasionne d'ores et déjà un surcoût en année pleine sur la charge d'intérêt de la dette de court terme (BTF) de 450 millions d'euros. Ces 450 millions d'euros correspondent au surcoût brut sur la charge des BTF occasionné par une remontée des taux courts supérieurs à la prévision de la loi de finances initiale, sans préjuger de l'évolution ultérieure des taux d'intérêt.**

La charge nette de la dette prévue pour 2006 est de 39,2 milliards d'euros.

CONCLUSION :

L'HEURE N'EST PAS AUX LARGESSES !

Malgré un déficit public à nouveau inférieur à la barre des 3 % fixée par le Pacte de stabilité et de croissance et en dépit du respect, pour la quatrième année consécutive, du plafond de dépenses voté par le Parlement, l'exécution du budget pour 2005 continue de faire apparaître des évolutions préoccupantes.

La **part prise par les facteurs non reductibles** dans ce résultat, le fait **que la dette publique semble s'être durablement établie au-dessus des 65 % du PIB**, la **menace que fait peser la hausse des taux d'intérêt** sont autant de facteurs qui devraient susciter dans l'opinion **un doute sur la soutenabilité à moyen et long terme de nos finances publiques** et, **partant, de notre modèle social.**

En un temps où peuvent à nouveau se multiplier les promesses, votre commission des finances a voulu, une fois de plus, tirer le signal d'alarme budgétaire et souligner la nécessité d'une **rupture avec les tendances passées qui passe par une politique résolue de réduction de la dépense à tous les niveaux de la sphère publique**, à défaut de laquelle on ne peut écarter le risque d'un douloureux plan de redressement.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **mercredi 12 avril 2006**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a entendu une **communication de M. Philippe Marini, rapporteur général**, sur l'**exécution de la loi de finances pour 2005**.

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a tout d'abord présenté les grandes caractéristiques de l'exécution de la loi de finances pour 2005. Il a indiqué que la croissance du PIB en 2005 avait été de 1,4 %, contre 2,5 % selon la prévision associée au projet de loi de finances pour 2006, que la commission avait toujours jugée volontariste. Il a indiqué que l'exécution des charges de l'Etat avait été inférieure d'1,1 milliard d'euros aux prévisions, alors que ses recettes avaient été supérieures de 0,6 milliard d'euros aux prévisions, d'où un solde supérieur de 1,7 milliard d'euros.

Il a souligné que ce supplément de recettes était paradoxal, alors que la croissance du PIB s'était révélée inférieure aux prévisions. Il a expliqué que si les recettes fiscales auraient dû, compte tenu du ralentissement de la croissance du PIB, être inférieures d'environ 8 milliards d'euros aux prévisions, ce phénomène avait été compensé par des recettes fiscales 2004 supérieures aux estimations disponibles lors de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2005 (+ 2 milliards d'euros), par la réforme du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés réalisée par la loi de finances rectificative pour 2005 (+ 2,3 milliards d'euros) – qui avait permis d'atténuer la moins-value sur cet impôt, qui s'élevait au final à 1,7 milliard d'euros, et par l'évolution plus favorable que prévu de plusieurs impôts ne reposant pas sur l'activité économique de l'année 2005 : l'impôt sur le revenu (+ 1,4 milliard d'euros), les donations et successions (+ 1 milliard d'euros) et l'impôt de solidarité sur la fortune (+ 0,3 milliard d'euros). Il a indiqué qu'au total, les recettes fiscales nettes avaient été supérieures de 0,6 milliard d'euros aux prévisions. Les recettes de la taxe sur la valeur ajoutée, qui tendaient à suivre l'activité économique, étaient en revanche inférieures aux prévisions, 600 millions d'euros.

Ces facteurs conjoncturels, qui n'étaient pas connus lors du débat d'orientation budgétaire pour 2006 qui s'était tenu en juillet 2005, expliquaient en grande partie que les projections de moins-values de recettes fiscales établies par le gouvernement comme par la commission des finances en juin 2005 fussent plus pessimistes, à hauteur de 4 milliards d'euros pour le gouvernement et de plus de 6 milliards d'euros pour la commission.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a ajouté que les recettes non fiscales avaient été supérieures de 2,8 milliards d'euros et les prélèvements sur recettes supérieurs de 2,1 milliards d'euros aux prévisions, essentiellement du fait du prélèvement sur recettes au profit de l'Union

européenne (+ 1,5 milliard d'euros). Il a précisé que ce supplément de recettes non fiscales provenait essentiellement de la progression des dividendes (750 millions d'euros de plus que les prévisions), de l'amende versée par les opérateurs de téléphonie mobile (+ 535 millions d'euros), de diverses opérations internationales, telles que les intérêts sur prêts octroyés à des Etats étrangers et les versements de la COFACE (+ 1 milliard d'euros), et des frais d'assiette et de recouvrement (+ 250 millions d'euros). Il a également indiqué que le supplément du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (+ 1,5 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale) résultait de l'augmentation des appels de fonds de la Commission européenne, qui avait accéléré les mises en paiement dans la perspective de la clôture de la programmation financière 2000-2007.

Il a indiqué que les recettes de privatisations avaient été de 10 milliards d'euros en 2005, ce qui correspondait essentiellement au débouclage de l'opération France Telecom/ERAP (4 milliards d'euros), à GDF (2,4 milliards d'euros), à France Telecom (1,8 milliard d'euros), à SNECMA/Sagem (1 milliard d'euros) et à Bull (0,5 milliard d'euros). Il a considéré que si ces sommes avaient servi à des opérations de capitalisation ou de recapitalisation, celles-ci avaient concerné, pour 7 milliards d'euros, des organismes chargés de réaliser des dépenses d'avenir, structurantes : Agence de financement des infrastructures de transport de France (4 milliards d'euros), Agence de l'innovation industrielle (1,7 milliard d'euros) et Agence Nationale de la Recherche (1,3 milliard d'euros). Il a considéré que l'annonce, pour 2006, de l'affectation de l'intégralité du produit escompté de 10 milliards d'euros au désendettement de l'Etat était une novation à caractère « vertueux », dans la mesure où, jusqu'alors, les recettes de privatisation avaient très largement été utilisées pour la recapitalisation des entreprises publiques. A cet égard, il a relevé que le récent rapport de M. Michel Pébereau sur la dette publique évaluait les recettes des opérations de privatisation entre 1986 et 2004 à 83 milliards d'euros, dont seuls 14 %, soit 12 milliards d'euros, avaient été affectés directement au désendettement de l'Etat.

Il a indiqué que l'Etat avait respecté en 2005 la norme de dépenses du « zéro volume », ce qui, selon lui, n'allait pas de soi, et que les comptes spéciaux du Trésor avaient amélioré le solde d'1,1 milliard d'euros par rapport à la prévision de la loi de finances initiale, essentiellement en raison du compte d'avances aux collectivités territoriales.

Evoquant son entrevue, le 23 février 2006, avec M. Pierre-Mathieu Duhamel, alors directeur du budget, il a indiqué que 2,1 milliards d'euros de dépenses non prévues par la loi de finances rectificative pour 2005 donneraient lieu à des ouvertures de crédits en loi de règlement, dont 1 milliard d'euros de remboursements et dégrèvements. Le 1,1 milliard d'euros restant concernait principalement des dépenses évaluatives telles que les charges sociales, les frais de justice, les pensions, l'Agence française de développement, les garanties et la dette négociable. Il a ajouté

que plus de 800 millions d'euros de crédits limitatifs, qui n'avaient pu être consommés lors des derniers jours de l'année 2005, avaient été ouverts sur la période complémentaire, correspondant notamment à la prime de Noël des allocataires du RMI (286 millions d'euros) et à des aides personnelles au logement (155 millions d'euros). Ces 2,1 milliards d'euros de dépenses seraient toutefois compensées par des annulations de crédit en loi de règlement.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a considéré que la LOLF avait un double effet vertueux sur les reports : d'une part, le plafond de 3 % limitait fortement le volant des crédits reportables, de seulement 5,4 milliards d'euros en 2006 (pour des reports de 9,7 milliards d'euros en 2005) ; d'autre part, le réexamen de l'opportunité de la dépense permettait d'accentuer davantage la pression sur les reports de crédits. Il a ainsi indiqué que 200 millions d'euros de reports de crédits, dans le cadre du plafond de 5,4 milliards d'euros, avaient été annulés. Il a déclaré que les reports 2006 s'établissaient donc à 5,2 milliards d'euros, ce qui constituait un minimum « historique » et une diminution de moitié par rapport au montant des reports sur 2005, et qu'à ce titre, il adressait un « satisfecit » aux auteurs de la LOLF comme au gouvernement. Il a considéré que l'« épée de Damoclès » des reports sur la gestion de l'exercice en cours s'effaçait donc quelque peu.

Il a jugé que cette diminution des reports était positive pour les gestionnaires, du fait de la diminution de mises en réserve de crédits. Il a indiqué que la mise en réserve prévue pour 2006 était ainsi de 5,1 milliards d'euros en crédits de paiements, contre 7,4 milliards d'euros en 2005 (9,7 milliards d'euros de reports issus de la gestion précédente) et 6,6 milliards d'euros en 2004 (9,0 milliards d'euros de reports issus de la gestion précédente). Il a précisé qu'aucune autre mesure de régulation n'était prévue à ce stade.

Il a cependant considéré qu'il y avait une tension sur la dépense, les constatations de l'Agence France Trésor sur l'évolution récente des taux courts, sans préjuger de l'évolution à venir en cours d'année 2006, conduisant à réévaluer à la hausse la prévision relative à la charge de la dette de l'Etat, pour 450 millions d'euros.

Il a indiqué qu'en 2005 le déficit public avait été de 2,9 points de PIB, conformément aux données du programme de stabilité, et la dette publique de 66,8 points de PIB. Il a considéré que, malgré l'amélioration du solde public, la situation demeurait alarmante, la dette publique étant durablement établie au-dessus des 60 % du PIB, et la dépense publique poursuivant sa croissance (54 % du PIB en 2005, contre 53,3 % en 2004), de même que les prélèvements obligatoires (44,1 % du PIB en 2005, contre 43,1 % du PIB en 2004).

Il a précisé qu'en mars 2006, Eurostat avait modifié le mode d'enregistrement des dépenses militaires d'équipement, ce dont avait

résulté, en 2005, une amélioration du solde public de 0,1 point de PIB. Il a rappelé, par ailleurs, que la soulte versée par les entreprises électriques et gazières avait contribué à la réduction du déficit à hauteur de 0,4 point de PIB en 2005. Il a également estimé que les conditions dans lesquelles l'organisme Eurostat délibérait étaient critiquables et que son indépendance était perfectible, et qu'il importait donc qu'il devienne une autorité administrative européenne indépendante.

Cet exposé a été suivi d'un large débat.

M. Jean Arthuis, président, a relevé que les Etats membres de l'Union européenne n'avaient pas accordé un droit de contrôle à Eurostat.

En réponse à une question de **Mme Nicole Bricq**, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a précisé que la réévaluation, à hauteur de 450 millions d'euros, de la charge de la dette de l'Etat pour 2006, se rapportait à une prévision globale de flux d'endettement de 39,2 milliards d'euros.

M. Maurice Blin a fait part de son vif intérêt pour cette présentation, qui contenait, selon lui, une appréciation objective de la situation, et s'est référé aux recommandations contenues dans le rapport de son collègue Paul Girod sur la gestion de la dette publique. Rappelant que la dette de la France n'était guère plus élevée que celle d'autres partenaires européens, il a souhaité connaître l'affectation de la dette, notamment aux dépenses productives, et la structure de la dette prévalant dans les Etats membres dont le taux d'endettement était supérieur à celui de la France.

M. Yves Fréville a estimé qu'il serait utile de disposer d'une estimation de la dette française selon les concepts britanniques, qui incluaient notamment l'amortissement du capital. Il a considéré qu'une augmentation des dégrèvements accordés par l'Etat contribuait à améliorer le solde du compte d'avances aux collectivités territoriales, et que l'accroissement des reports de crédits militaires s'inscrivait à contre-courant de la tendance des reports sur les dépenses civiles. Revenant sur le rôle d'Eurostat, il a estimé que le débat portait également sur la manière dont ses critères étaient appliqués par les organismes statistiques nationaux.

S'interrogeant sur la stratégie gouvernementale pour le budget de 2007 et les modalités de réduction de la dette publique, **M. Serge Dassault** a émis le voeu que la commission fasse des propositions de réelles économies budgétaires au gouvernement, portant sur des dispositifs tels que les aides à l'emploi et la réduction du temps de travail, afin que le déficit public puisse à terme disparaître.

M. Jean Arthuis, président, a relevé l'annonce de la création de 50 000 postes d'auxiliaires, dans les établissements scolaires, pour un coût évalué à 75 millions d'euros.

M. Jean-Jacques Jégou a déploré que les données notifiées à Eurostat n'intègrent pas la reprise de la dette du Fonds de financement des

prestations sociales agricoles (FIPSA), pour un montant de 2,5 milliards d'euros, ni le déficit de cet organisme pour 2005 et 2006, estimé à respectivement 1,5 et 1,6 milliard d'euros. Il a également rappelé que la dette de Réseau Ferré de France s'élevait à 18 milliards d'euros, et que les intérêts correspondants n'étaient plus remboursés depuis 1994. Considérant l'ampleur des déficits des organismes publics et sociaux, il a estimé nécessaire, dans une optique pédagogique, d'établir la liste exhaustive de la dette de l'ensemble des entités relevant du secteur public. Puis répondant à une observation de **M. Jean Arthuis, président**, qui se demandait si le rapport sur la dette publique de M. Michel Pébereau n'avait pas déjà fourni cette information, il a considéré que ce rapport n'était pas suffisamment détaillé et que le périmètre retenu n'était pas le plus extensif.

En réponse aux différents intervenants, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a indiqué que le tableau de financement de l'Etat pour 2006, tel que détaillé dans l'article 66 de la loi de finances initiale pour 2006, exposait un total de ressources et de besoins de financement de 133,4 milliards d'euros. Le besoin de financement comprenait le déficit budgétaire prévisionnel (46,9 milliards d'euros) et l'amortissement de la dette à moyen et long terme (84 milliards d'euros), auxquels avait été ajoutée en cours de discussion budgétaire une somme de 2,5 milliards d'euros au titre du FIPSA, tandis que les ressources incluaient 125 milliards d'euros d'emprunts nets à moyen et long terme, 2,5 milliards d'euros de bons du Trésor à taux fixe et 5,9 milliards d'euros de variations des « comptes de tiers », c'est-à-dire des dépôts des correspondants et du compte du Trésor. Il ressortait, en outre, qu'une partie des dépenses de fonctionnement de l'Etat était financée par emprunt, à hauteur de près de 28 milliards d'euros. Puis, en réponse à une question de **M. Maurice Blin**, il a précisé que la Commission européenne publiait des situations comparées du besoin de financement des Etats membres. Il a rappelé que la dette publique de la Belgique, en dépit d'efforts importants de réduction, se situait encore autour de 100 % du PIB, et que la dette française était à un niveau nettement inférieur, mais poursuivait une dynamique haussière, qui ne pourrait être arrêtée qu'à un niveau de déficit public d'environ 2,5 % du PIB.

Revenant sur les propos de M. Yves Fréville, il a indiqué qu'il allait approfondir la question du compte d'avances aux collectivités territoriales, et que sa critique d'Eurostat ne portait pas sur la décision de cet organisme relative au traitement des dépenses d'investissement militaire, mais plutôt sur son positionnement institutionnel et sur le caractère évolutif de sa doctrine comptable au regard de certaines pratiques d'ingénierie financière publique, telles que les opérations de titrisation de l'Etat italien. Il a, à cet égard, établi une parallèle avec les nouvelles normes comptables internationales des entreprises, dont l'impact économique avait été sous-estimé et qui étaient élaborées par un organisme dont les autorités politiques européennes s'étaient désintéressées.

M. Jean Arthuis, président, a confirmé que la régulation comptable internationale échappait totalement à la puissance publique.

M. Yves Fréville a souhaité que la commission des finances puisse intervenir auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, pour que le compte d'avances aux collectivités territoriales fasse apparaître le détail des dégrèvements accordés par l'Etat.

Après que **M. Jean-Jacques Jégou** eut estimé que le gouvernement aurait dû entreprendre, dès 2002, une action plus vigoureuse de redressement des finances publiques, et que **M. Serge Dassault** se fut demandé s'il serait vraiment possible de « redresser la barre », compte tenu des promesses qui ne manqueraient pas d'advenir au cours de la campagne électorale de 2007, **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a rappelé qu'il avait été l'un des seuls à proposer, lors de la discussion de la proposition de loi qui allait devenir la LOLF, que le budget de l'Etat se dote à terme de la « règle d'or », consistant à ce que l'emprunt public ne finance que des dépenses d'investissement.

M. Jean Arthuis, président, a relevé que la situation n'avait, à cet égard, guère changé depuis 1996, et que la limitation du déficit public était aujourd'hui largement tributaire de l'« ingéniosité » financière, via des opérations telles que la soule gazière ou l'anticipation du versement de l'acompte d'impôt sur les sociétés, qui ne pourraient pas être renouvelées à l'avenir. Il a proposé, en conséquence, que la communication du rapporteur général, eu égard à son intérêt, fasse l'objet d'un rapport d'information distinct de celui portant sur la loi de règlement pour 2005.

La commission a approuvé ce principe après que **M. Philippe Marini, rapporteur général**, eut estimé qu'il importait de ne pas laisser entendre que la relative embellie économique actuelle permettait de dégager de nouvelles marges de manœuvre budgétaires.

La commission a ensuite donné acte de sa communication à M. Philippe Marini, rapporteur général, et décidé d'en autoriser la publication sous la forme d'un rapport d'information.