



www.minefe.gouv.fr
www.budget.gouv.fr
www.performance-publique.gouv.fr

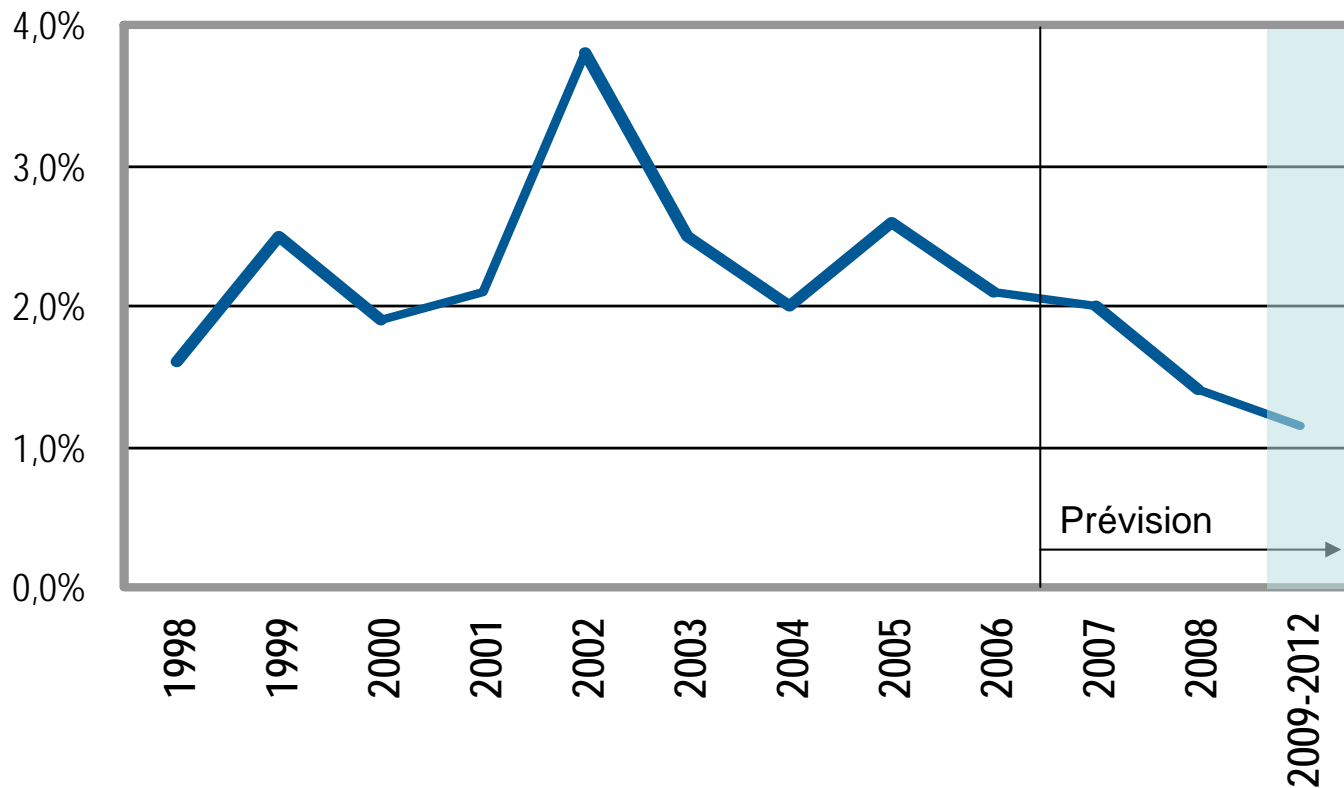
PROJET DE LOI DE FINANCES

2008

Diviser par deux le rythme de croissance de la dépense publique

Évolution de la dépense publique

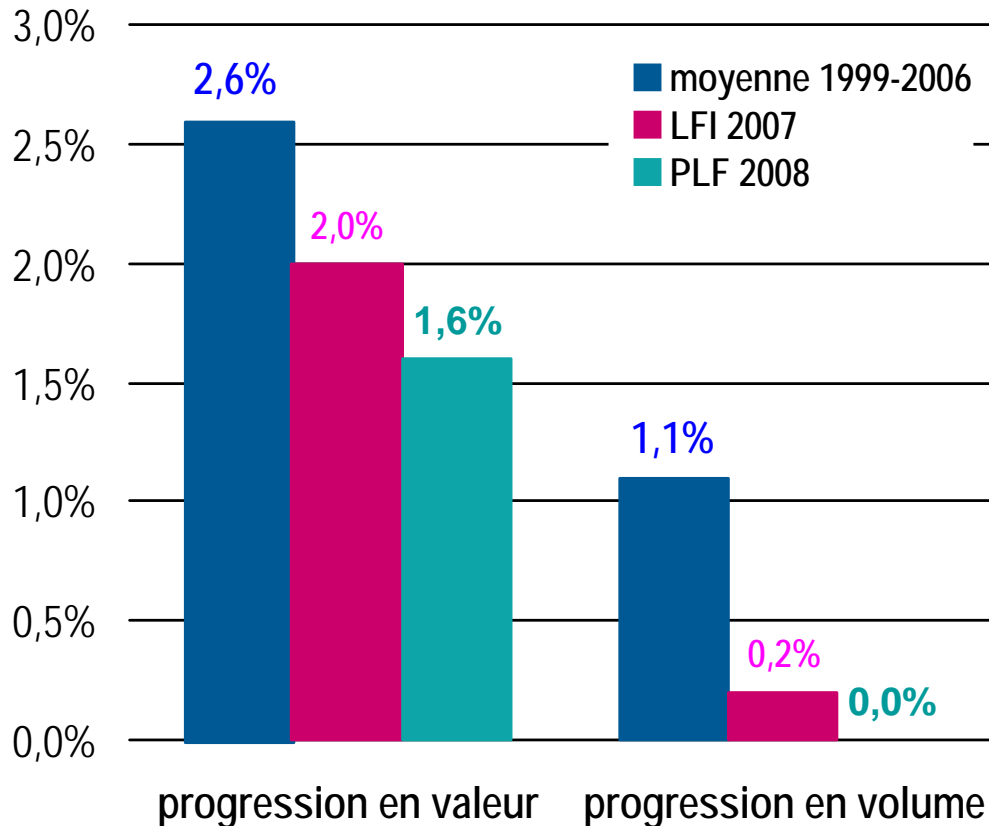
(taux de croissance, en volume)



Un effort encore accru sur les dépenses

Évolution des dépenses de l'État

(progression pro forma en « norme élargie »)

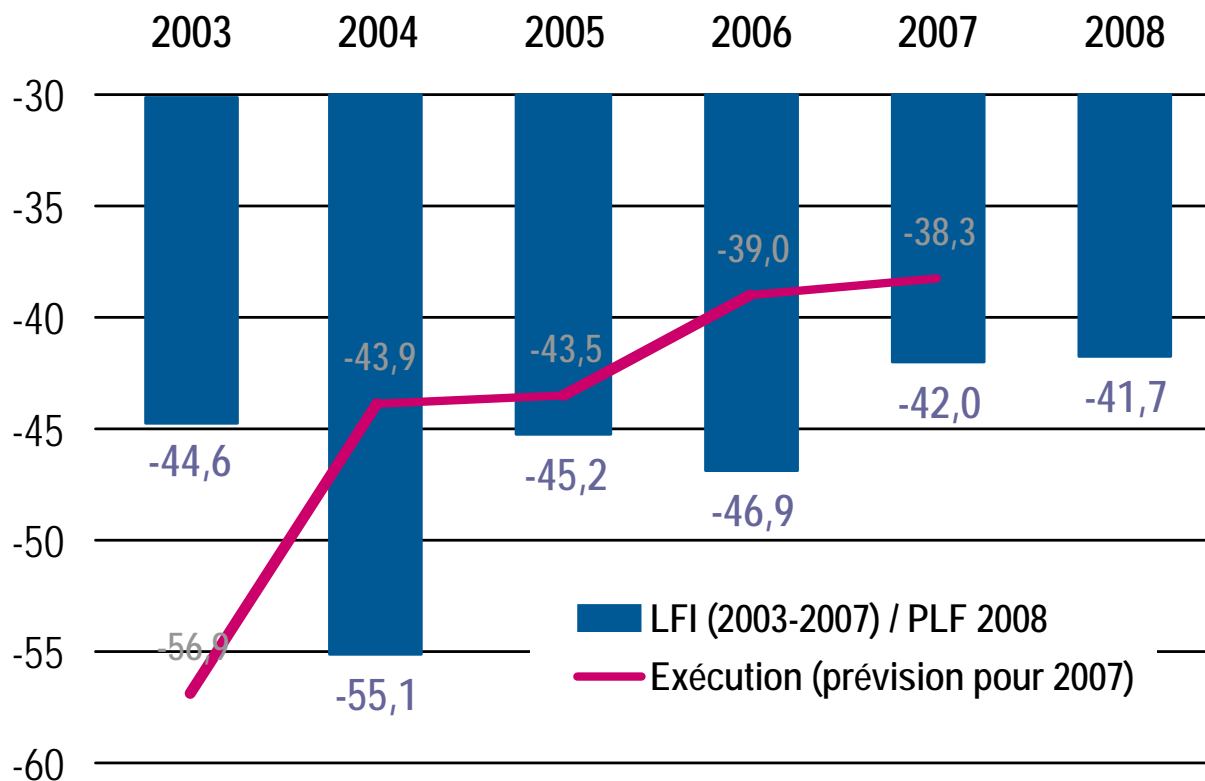


Le budget 2008 se traduit par un effort encore accru pour contenir les dépenses. Calculée sur un périmètre élargi (budget général + prélèvements sur recettes), la progression pro forma des dépenses est limitée à 1,6 % en 2008 (soit 0 % en « volume »). L'effort est encore plus important qu'en 2007 (+0,2 % en volume) et, surtout, qu'au cours de la période 1999-2006 (+1,1 % en moyenne en volume).

Un déficit budgétaire maîtrisé

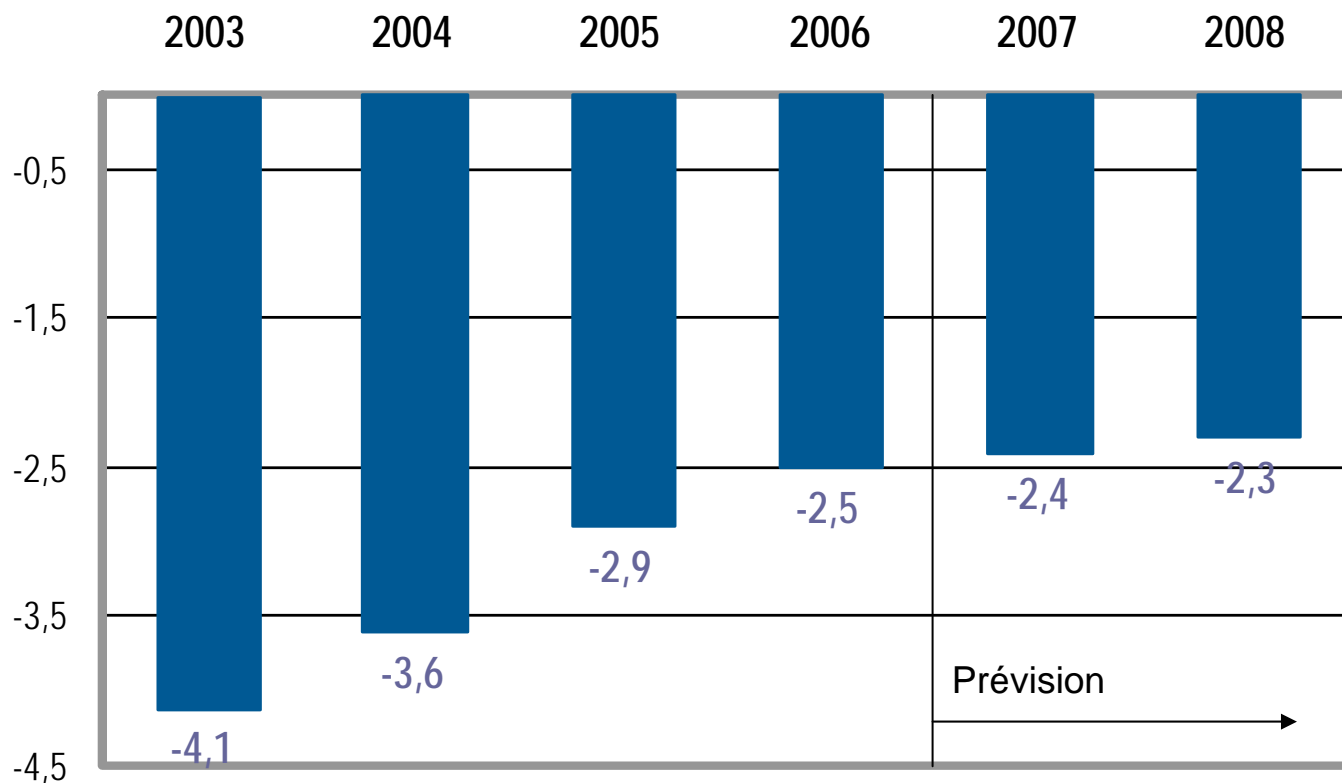
Solde budgétaire de l'État

(hors FMI et fonds de stabilisation des changes, en milliards d'euros)



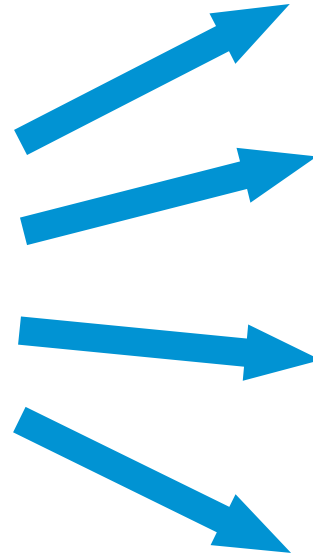
Un déficit public en diminution, conformément aux engagements pris

Solde de l'ensemble des administrations publiques (en points de PIB)



Le poids des dépenses héritées du passé

Hausse des
dépenses
5,5 Md€



Charges d'intérêt : + 1,6 Md€

Pensions : + 2 Md€

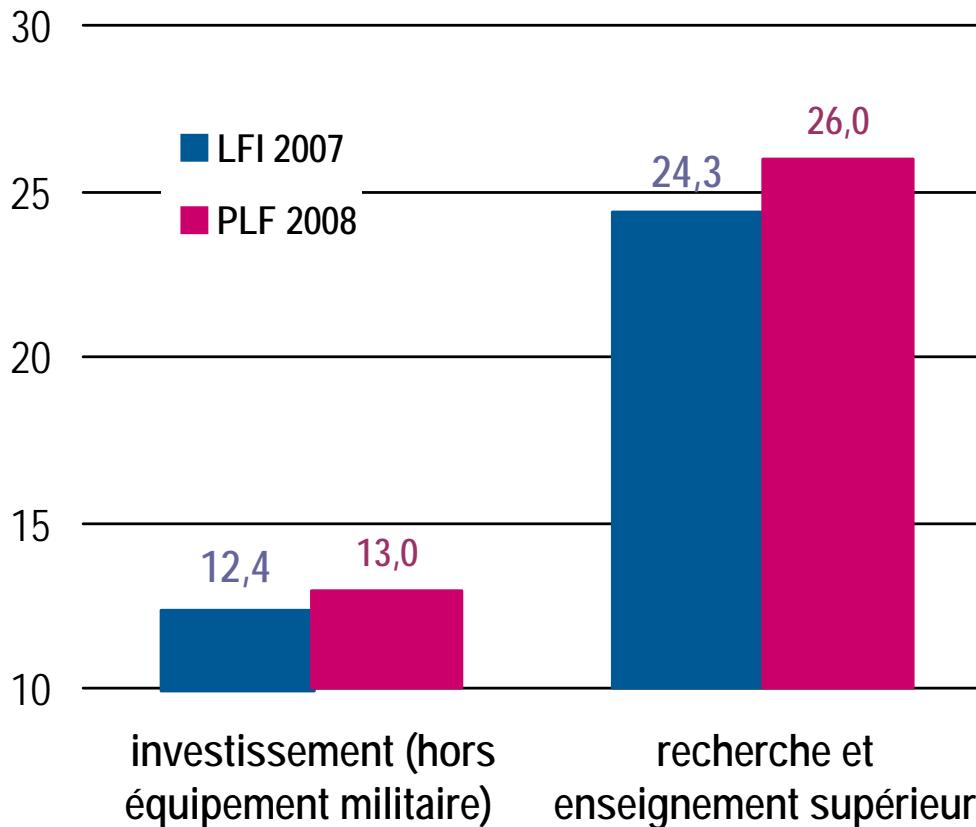
Remise à niveau des dotations
budgétaires aux régimes
sociaux : + 1,2 Md€

Autres dépenses quasiment
stabilisées en euros courants

Un budget au service de la croissance

Les dépenses d'avenir de l'État

(crédits de paiement, en milliards d'euros)



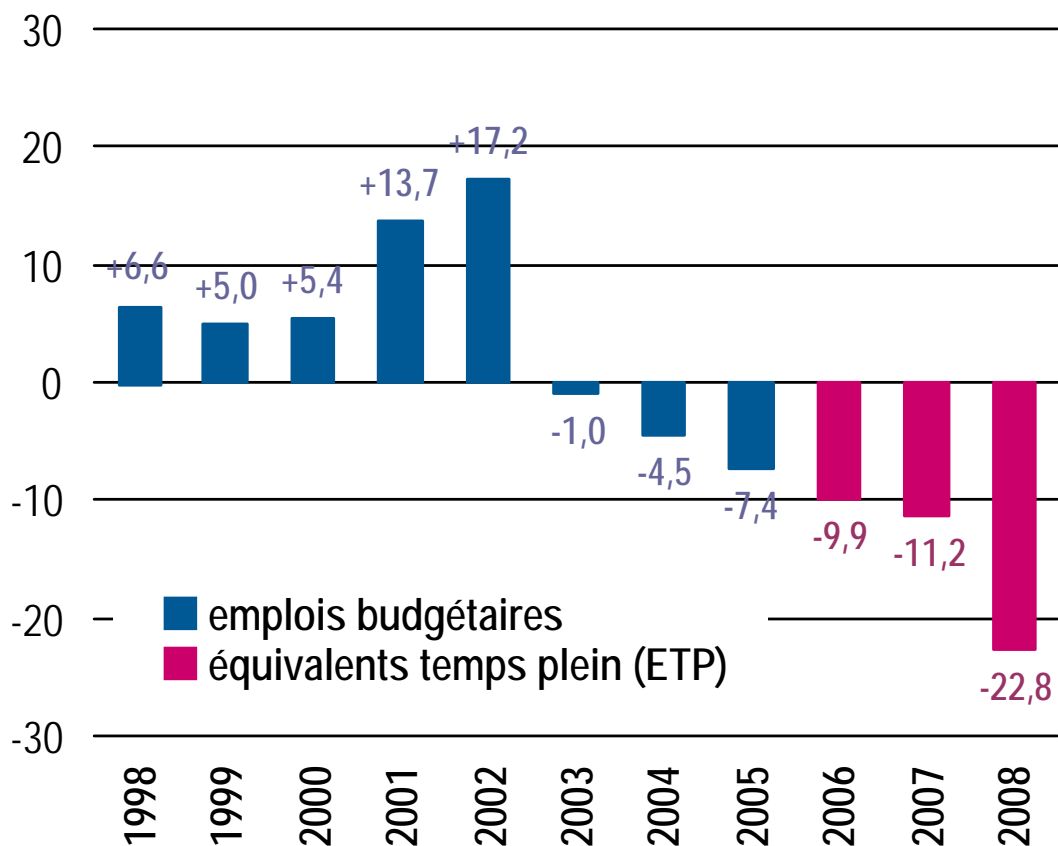
L'effort global de maîtrise des dépenses de l'État permet de conforter celles qui, tournées vers l'avenir, renforcent le potentiel de croissance de l'économie française (investissement civil, effort en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur).

39 Md€ de crédits de paiement sont inscrits dans le PLF 2008, soit 2,3 Md€ de plus que dans la LFI 2007 (+ 5,9 %).

Un effort global sur les effectifs

Variation des effectifs de l'État

(solde des créations/suppressions de postes du budget général, en milliers)



La suppression de 22 800 postes en 2008 correspond au non-remplacement d'un départ sur deux à la retraite, sauf dans l'éducation (un sur trois). Il ne concerne pas les secteurs prioritaires (justice, recherche).

En comptabilisation en ETPT, l'évolution a été de - 5.430 en 2006, - 12.000 en 2007 et - 17.978 en 2008.

Des relations État-Sécurité sociale clarifiées

L'État :

- > **paye** sa dette : **5,1 Md€ dès début octobre**
- > **prend les mesures** pour empêcher sa reconstitution :
 - budgétisation appropriée dans le PLF 2008
 - règles de gestion pour assurer le respect des conventions financières avec les organismes de sécurité sociale
- > **compense intégralement** le coût des exonérations de cotisation sociales sur les heures supplémentaires (TEPA) : **5,1 Md€**
- > **complète sans délais le « panier » fiscal** compensant les allègements généraux de charge sociale sur les bas salaires : **0,5 Md€ en 2008.**



www.minefe.gouv.fr
www.budget.gouv.fr
www.performance-publique.gouv.fr

PROJET DE LOI DE FINANCES

2008

1^{er} axe de réforme : encourager la recherche et l'innovation

Allègement de la fiscalité des brevets

- exonération des plus-values sur apports de brevets
- taux réduit sur les cessions

Création des jeunes entreprises universitaires

- même régime fiscal et social que les jeunes entreprises innovantes
- la JEU doit signer une convention avec l'université

Réforme du crédit d'impôt recherche

- suppression de la part en accroissement
 - taux en volume majoré (30 % jusqu'à 100 M€ et 5 % au-delà)
 - suppression du plafond de 16 M€
- > un effort de 800 M€ en 2009 et de 1,3 Md€ en régime de croisière

2^e axe de réforme : augmenter le pouvoir d'achat

Majoration du crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts

- Doublement du crédit d'impôt la 1^{re} année de 20 % à 40 %
- Coût : 220 M€ en 2008

Revalorisation de la Prime Pour l'Emploi

- Seuils et limites de la PPE revalorisés de 1,3%
- Coût : 260 M€ en 2008

3^e axe de réforme : atteindre le plein-emploi

Le PLF est une étape sur la route du plein-emploi.

Exonération sur les heures supplémentaires

- **entrée en vigueur le 1^{er} octobre (décret paru le 25 septembre 2007)**

Programme « accès et retour à l'emploi »

Programme « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »

Des perspectives de croissance encourageantes pour 2008

<i>(en %)</i>	2007	2008
Taux de croissance	2 – 2 ½	2 – 2 ½

Pour 2007 : croissance proche de 2,0 %

Une conjoncture bien orientée

Pour 2008: entre 2 % et 2½ % ; point médian à 2¼ %

Une réduction de la dette publique en 2008

<i>(en % de PIB)</i>	2006	2007	2008
Dette publique	64,2	64,2	64,0

Requalification de la dette ferroviaire par Eurostat

Stabiliser la dette en 2007

Faire baisser la dette dès 2008

Une baisse du taux de prélèvements obligatoires de 0,3 point en 2008

<i>(en % de PIB)</i>	2006	2007	2008
Taux de prélèvements obligatoires	44,2	44,0	43,7

Notre politique : réformer la structure des PO pour renforcer la compétitivité et la croissance ; diminuer leur taux autant que le permettra l'équilibre des finances publiques.

PROJET DE LOI DE FINANCES

2008

Les chiffres clés



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES
ET DE L'EMPLOI

MINISTÈRE DU BUDGET
DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUE

(taux de variation en volume, sauf indications contraires)	2006	2007	2008
Environnement international			
Taux de croissance du PIB aux États-Unis	2,9	1,8	2,2
Taux de croissance du PIB dans la zone euro	2,8	2,6	2,3
Taux de croissance du PIB en Allemagne	2,9	2,6	2,3
Prix à la consommation dans la zone euro	2,2	1,9	1,8
Prix du baril de Brent (en \$)	65	68	73
Taux de change euro/dollar	1,26	1,35	1,37
Économie française			
PIB total (en milliards d'euros)	1 792	1 861	1 937
Variation en volume (en %)	2,0	2,0-2,5*	2,0 - 2,5
Variation en valeur (en %)	4,3	3,8	4,1
Pouvoir d'achat du revenu disponible ¹	2,3	2,8	2,5
Dépenses de consommation des ménages	2,1	2,0	2,5
Investissement des entreprises	4,1	4,5	4,8
Exportations	5,5	3,6	5,7
Importations	6,8	4,4	5,5
Prix à la consommation			
> Prix hors tabac (moyenne annuelle)	1,7	1,3	1,6
> Prix à la consommation (moyenne annuelle)	1,6	1,3	1,6
Balance commerciale (biens, données douanières FAB-FAB) (milliards d'euros)	-26,8	-31,7	-34,6
Capacité de financement des administrations publiques (en % du PIB) ²	-2,5	-2,4	-2,3

* La croissance en 2007 devrait être proche de la borne basse de la fourchette.

(1) Déflaté par le déflateur de la consommation des ménages.

(2) Capacité de financement au sens de Maastricht.

Répartition des crédits du budget général et des emplois par mission

En millions d'euros	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisation d'emplois*
Action extérieure de l'État	2 299	2 283	13 209
Administration générale et territoriale de l'État	2 778	2 657	35 727
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales	3 119	2 877	12 137
Aide publique au développement	4 498	3 106	2 873
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3 762	3 768	4 722
Conseil et contrôle de l'État	491	497	4 960
Culture	2 889	2 771	11 256
Défense	35 990	36 780	320 612
Développement et régulation économiques	1 297	1 268	6 940
Direction de l'action du Gouvernement	621	528	2 549
Écologie, développement et aménagement durables	10 150	10 106	86 645
Engagements financiers de l'État	42 439	42 439	—
Enseignement scolaire	59 318	59 264	1 022 641
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11 703	11 265	150 780
Immigration, asile et intégration	618	610	609
Justice	7 306	6 519	72 094
Médias	517	512	—
Outre-mer	1 764	1 730	3 715
Pilotage de l'économie française	841	844	9 425
Politique des territoires	357	420	148
Pouvoirs publics	939	939	—
Provisions	225	225	—
Recherche et enseignement supérieur	23 372	23 279	153 507
Régimes sociaux et de retraite	5 124	5 124	—
Relations avec les collectivités territoriales	2 263	2 199	—
Santé	432	430	—
Sécurité	16 263	15 911	249 701
Sécurité civile	732	418	2 563
Sécurité sanitaire	676	713	5 012
Solidarité, insertion et égalité des chances	12 123	12 045	14 537
Sport, jeunesse et vie associative	762	782	7 044
Travail et emploi	12 360	12 323	10 186
Ville et logement	7 692	7 176	3 145
Total	275 722	271 810	2 206 737

* Répartition indicative (en équivalents temps plein travaillé)

Les recettes de l'État

Désignation des recettes (en millions d'euros)	Exécution 2006	Loi de finances initiale 2007	Évaluations révisées 2007	Projet de loi de finances 2008	Variations (%) 2008/ révisé 2007
Recettes fiscales brutes	340 132	342 193	347 421	355 244	2,3 %
• Impôt sur le revenu	58 619	57 057	56 764	60 495	6,6 %
• Autres impôts directs perçus par voie d'émission de rôles	6 301	6 200	6 620	6 360	-3,9 %
• Impôt sur les sociétés	58 372	55 400	63 360	63 770	0,6 %
Impôt sur les sociétés net des restitutions	48 949	46 100	51 460	53 870	4,7 %
• Autres impôts directs et taxes assimilées	10 426	10 592	11 225	11 450	2,0 %
• Taxe intérieure sur les produits pétroliers	18 870	18 005	17 550	16 893	-3,7 %
• Taxe sur la valeur ajoutée	166 268	174 786	173 115	179 426	3,6 %
Taxe sur la valeur ajoutée nette des remboursements	127 090	133 486	131 100	135 026	3,0 %
• Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	21 277	20 153	18 787	16 850	-10,3 %
Remboursements et dégrèvements	72 239	76 460	79 493	83 162	4,6 %
• Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État	59 496	62 372	65 603	67 132	2,3 %
Impôt sur les sociétés	9 424	9 300	11 900	9 900	-16,8 %
Taxe sur la valeur ajoutée	39 178	41 300	42 015	44 400	5,7 %
Autre remboursements et dégrèvements	10 894	11 772	11 688	12 832	9,8 %
• Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux	12 743	14 088	13 890	16 030	15,4 %
Recettes fiscales nettes	267 893	265 733	267 928	272 082	1,6 %
Recettes non fiscales	24 779	26 956	26 737	28 051	4,9 %
Prélèvements sur les recettes de l'État	65 831	68 147	66 206	69 578	5,1 %
• Au profit des collectivités locales	48 198	49 451	49 368	51 178	3,7 %
• Au profit des communautés européennes	17 633	18 696	16 838	18 400	9,3 %
Recettes nettes totales du budget général	226 841	224 542	228 459	230 555	0,9 %

Les effectifs

Ministères	Solde des créations et suppressions de postes *	Plafond des autorisations d'emplois**
Affaires étrangères et européennes	-118	16 082
Agriculture et pêche	-575	36 590
Budget, comptes publics et fonction publique	-2 625	150 780
Culture et communication	-106	11 865
Défense	-6 037	426 429
Écologie, développement et aménagement durables	-1 192	86 793
Économie, finances et emploi	-205	16 365
Éducation nationale	-11 200	1 005 891
Enseignement supérieur et recherche	—	150 207
Immigration, intégration, identité nationale et codéveloppement	100	609
Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	-2 306	190 570
Justice	1 615	72 094
Logement et ville	100	3 145
Santé, jeunesse et sports	-107	7 044
Services du Premier ministre	-1	2 590
Conseil et contrôle de l'État	49	4 960
Travail, relations sociales et solidarité	-183	24 723
Budget général	-22 791	2 206 737
Contrôle et exploitation aériens	-106	11 290
Publications officielles et information administrative	-24	1 008
Budgets annexes	-130	12 298
Total État	-22 921	2 219 035

* exprimés en équivalents temps plein (ETP)

** exprimés en équivalents temps plein travaillé (ETPT)

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la Lolf s'applique à tous les services de l'État

La nouvelle architecture du budget de l'État

Budget général

- > 34 missions
- > 132 programmes
- > 605 actions

Hors budget général

- > 14 missions
- > 38 programmes
- > 82 actions

Total

- > 48 missions (= PLF 2007)
- > 170 programmes (+2 / PLF 2007)
- > 687 actions

La démarche de performance

- > 621 objectifs
 - > 1 276 indicateurs
-
- > 42 % d'indicateurs d'efficacité socio-économique
 - > 23 % d'indicateurs de qualité de service
 - > 35 % d'indicateurs d'efficience

Les mots clés de la réforme budgétaire

La loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (Lolf) fixe le cadre de la nouvelle constitution financière de l'État.

Mission : une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Elle peut être interministérielle et constitue l'unité de vote des crédits.

Programme : un programme regroupe les crédits destinés à un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère. Le montant des crédits du programme est limitatif. Lui sont associés une stratégie, des objectifs précis, ainsi que des résultats attendus. Un responsable de programme est nommément désigné.

Action : une action est une composante d'un programme, elle précise la destination de la dépense. Au sein d'un programme, la répartition des crédits entre les actions est indicative.

Titre : le titre précise la nature de la dépense (personnel, de fonctionnement...).

Fongibilité : la fongibilité laisse la faculté de définir la destination et la nature des dépenses lors de l'exécution du programme pour en optimiser la mise en œuvre. La fongibilité est asymétrique car si les crédits de personnel peuvent être utilisés pour d'autres natures de dépenses (fonctionnement, intervention, investissement), l'inverse est interdit.

Projet annuel de performance (PAP) : document accompagnant l'annexe au projet de loi de finances, précisant pour chaque programme la présentation des actions, les objectifs et les indicateurs, la justification des crédits au premier euro, les opérateurs, la comptabilité d'analyse des coûts.

Performance du programme : capacité à atteindre des objectifs stratégiques préalablement fixés, mesurés par des indicateurs qui rendent compte des résultats obtenus. Ces objectifs stratégiques portent sur les effets attendus des politiques publiques (efficacité socio-économique intéressant le citoyen/la collectivité, qualité de service intéressant l'utilisateur, efficacité de la gestion intéressant le contribuable).

Justification au premier euro des crédits (JPE) : les crédits du budget de l'État sont examinés et votés au premier euro. Les documents budgétaires présentent la justification de la totalité des crédits et des effectifs demandés.

Équilibre du projet de loi de finances 2008

En millions d'euros	LFI 2007	PLF 2008 Structure 2007	Change- ment de périmètre 2008	PLF 2008
A/ Dette publique et garanties	39 484	40 984		41 084
dont dette publique nette	39 191	40 696	100	40 796
B/ Titre 2 : dépenses de personnels				
Rémunérations d'activité	74 237	74 228	-754	73 474
Cotisations et contributions sociales	43 067	45 242	-138	45 104
Prestations sociales et allocations diverses	1 282	1 339	-3	1 336
Total	118 587	120 808	-895	119 914
C/ Autres dépenses				
Dotations des pouvoirs publics	919	939		939
Dépenses de fonctionnement	33 192	33 822	1 457	35 280
Dépenses d'investissement	13 157	13 258	22	13 280
Dépenses d'intervention	61 228	61 706	-808	60 898
Dépenses d'opérations financières	284	416		416
Total	108 780	110 141	672	110 813
Total dépenses budget général (A+B+C)	266 850	271 933	-123	271 810
Recettes totales	292 689	304 445	-4 312	300 133
Prélèvements sur recettes	-68 147	-68 458	-1 120	-69 578
Recettes nettes	224 542	235 987	-5 432	230 555
Solde du budget général	-42 308	-35 946	-5 309	-41 255
Solde des budgets annexes	3	1		1
Solde des comptes spéciaux	309	-467		-467
Solde général	-41 996	-36 412	-5 309	-41 721

LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008

SOMMAIRE

- Présentation générale
- Des mesures fiscales ciblées sur le pouvoir d'achat, l'innovation et l'équité
- Les effectifs de l'État
- Bilan de de la mise en œuvre de la LOLF

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le projet de loi de finances pour 2008 est le premier budget de la législature et du quinquennat. Sans attendre la mise en place de la révision des politiques publiques, il traduit les engagements pris devant les Français :

- poursuivre le redressement de nos finances publiques, grâce à une maîtrise sans précédent de la dépense publique ;
- rétablir les conditions d'une croissance forte, par la valorisation du travail et le renforcement de notre compétitivité.

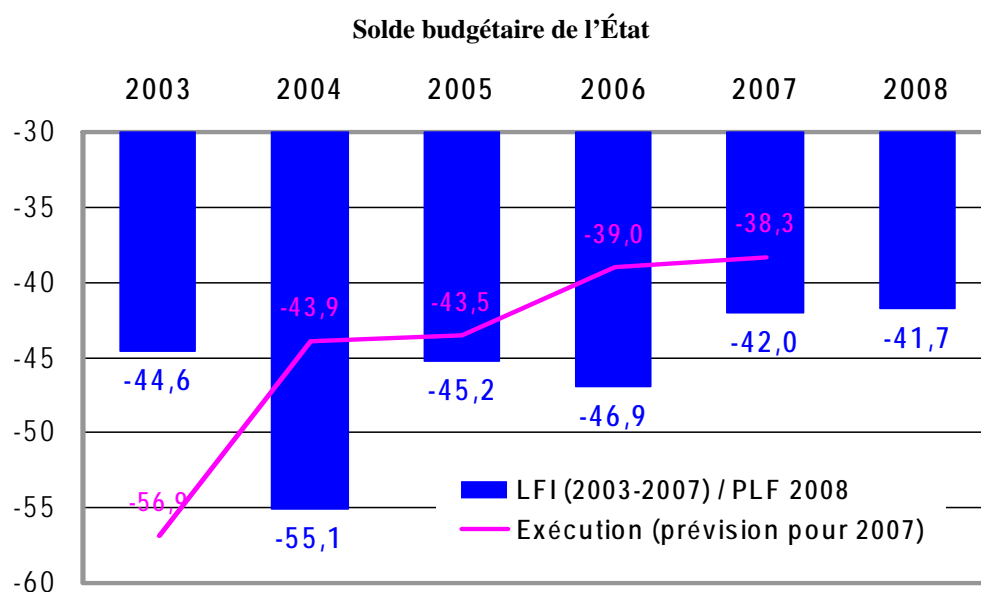
I - Un budget au service d'une triple ambition

1. La poursuite du redressement de nos finances publiques

Conformément aux engagements pris, tant devant les Français que vis-à-vis de nos partenaires européens, l'effort de consolidation de nos finances publiques est poursuivi :

- **le déficit prévisionnel pour 2007 s'élève à 38,3 milliards d'euros**, en amélioration de 3,7 milliards d'euros par rapport au déficit prévu en loi de finances initiale et de 0,7 milliard d'euros par rapport au déficit constaté en 2006 ;

- **le projet de loi de finances pour 2008 prévoit un solde budgétaire de 41,7 milliards d'euros**, en légère amélioration de 0,3 milliard d'euros par rapport au déficit prévu en loi de finances pour 2007. Hors comptes spéciaux, dont le solde se dégrade de 800 millions d'euros sous l'effet d'une forte progression des prêts aux États étrangers dans le cadre de notre politique d'aide au développement, l'amélioration du solde par rapport à 2007 est de 1 milliard d'euros.



Cet effort de consolidation des finances de l'État intègre la baisse des prélèvements obligatoires liée à l'impact direct et indirect (recettes transférées à la sécurité sociale) de la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat (TEPA), évalué à 8,9 milliards d'euros en 2008 et entièrement pris en charge par l'État. Il contribue à ramener le déficit de l'ensemble des administrations publiques de 2,5 % en 2006 à 2,4 % en 2007 et 2,3 % en 2008.

2. Le pouvoir d'achat et la valorisation du travail

Le projet de loi de finances traduit la mise en œuvre de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Avec l'exonération de charges fiscales et sociales des heures supplémentaires, la diminution des droits de mutation à titre gratuit, la réforme du bouclier fiscal et de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), l'amélioration du traitement fiscal des revenus des étudiants et la création d'un crédit d'impôt sur le revenu pour les intérêts d'emprunts immobiliers, ce sont ainsi 8,9 milliards d'euros qui sont consacrés à favoriser la croissance et revaloriser le travail.

L'impact de la loi du 21 août 2007 sur le budget de l'État

	(en millions d'euros)		
	2007	2008	Régime de croisière
Heures supplémentaires	- 1 280	- 5 530	- 6 630
<i>Impôt sur le revenu</i>	0	- 400	- 1 500
<i>Cotisations sociales</i>	- 1 280	- 5 130	- 5 130
Crédit d'impôt sur intérêts d'emprunt	0	- 220	- 3 730
Droits de mutation à titre gratuit	- 362	- 1 933	- 2 272
Bouclier fiscal	0	- 625	- 645
Affectation de l'ISF	0	- 410	- 410
Relèvement de l'abattement sur la résidence principale en matière d'ISF	0	- 120	- 120
Exonération salaires étudiants	0	- 40	- 40
Total pour l'État	- 1 642	- 8 878	- 13 847

Tirant les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel censurant l'application du crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt souscrits dans le passé, il prévoit en outre un doublement du crédit d'impôt la première année pour les nouvelles acquisitions, qui portera l'effort financier à 9,1 milliards d'euros en 2008.

Le projet de loi de finances prévoit enfin les modalités de financement d'exonération de cotisations sociales, qui seront compensées à la sécurité sociale par l'affectation de recettes fiscales aujourd'hui versées à l'État.

3. Le soutien à l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation

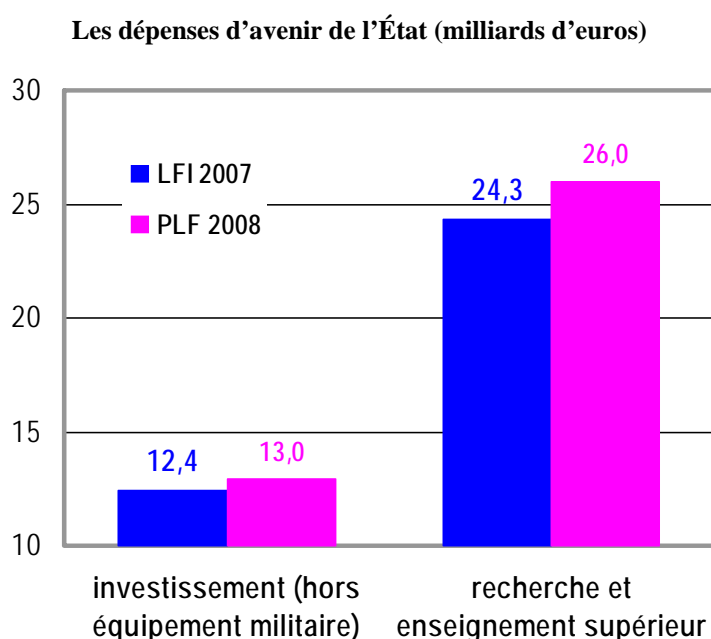
L'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation sont les clés de la compétitivité, et donc de l'avenir, de notre économie.

Le PLF 2008 consacre sur le plan budgétaire une priorité : l'enseignement supérieur et la recherche. Conformément aux engagements du président de la République, 1,8 milliard d'euros de moyens supplémentaires sont dégagés en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, répartis entre crédits budgétaires (+ 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement, 1 milliard d'euros en crédits de paiement), financement des agences (+190 millions d'euros pour l'Agence nationale de la recherche et Oseo) et dépenses fiscales (+ 0,4 milliard d'euros).

Ces moyens sont d'abord destinés à accompagner la réforme des universités adoptée par le Parlement cet été. À travers cinq chantiers (vie étudiante, réussite en licence, jeunes chercheurs, carrières à l'université et immobilier), il s'agit de faire de nos universités des centres d'excellence offrant à leurs étudiants des perspectives de réussite sur le marché du travail et à nos entreprises des partenaires de premier plan pour les soutenir sur la scène mondiale.

Ils sont également destinés à renforcer l'effort national de recherche, qu'il s'agisse des organismes de recherche, du développement de la recherche publique sur projets ou de la recherche privée.

De manière générale, **les dépenses d'avenir (investissement hors équipement militaire et effort en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche) progressent de 5,9 %**, à un rythme près de quatre fois plus rapide que l'ensemble du budget.



Sur le plan fiscal, le projet de loi de finances pour 2008 renforce le soutien à la recherche des entreprises, avec la réforme du crédit d'impôt recherche, qui porte désormais sur l'intégralité des dépenses de recherche, prises en charge jusqu'à 50 % la première année et 30 % au-delà, conduisant à un effort supplémentaire de 800 millions d'euros en 2009 et de 1,3 milliard d'euros en régime de croisière, mais aussi avec l'allègement de la fiscalité des brevets et la création d'un régime incitatif pour les jeunes entreprises universitaires.

II. La baisse des prélèvements est financée par la maîtrise des dépenses

La progression spontanée des recettes est consacrée pour les deux tiers à la baisse des prélèvements et pour un tiers seulement à l'accroissement des dépenses, strictement limitée à l'inflation.

1. Une progression modérée des recettes du fait des baisses d'impôt

Les recettes fiscales nettes sont évaluées à 272,1 milliards d'euros, en progression de 6,3 milliards d'euros par rapport à la loi de finances pour 2007. Cette prévision tient compte :

a) de la progression spontanée des recettes (+ 18,5 milliards d'euros par rapport à la LFI 2007) :

- les recettes fiscales nettes pour 2007 sont réévaluées de 3,8 milliards d'euros (hors mesures nouvelles) par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale (LFI) : l'impôt sur les sociétés s'inscrirait en plus-value de 5,2 milliards d'euros, tandis que la TVA se situerait à 2,4 milliards d'euros en dessous du niveau prévu en LFI, en raison d'emplois taxables un peu moins dynamiques que prévu en LFI et du niveau élevé des remboursements en début d'année ;

- en 2008, la progression des recettes est estimée à 14,7 milliards d'euros (après revalorisation des barèmes), soit + 5,5 %. Cette prévision correspond à une élasticité des recettes fiscales au PIB estimée à 1,3 très inférieure aux chiffres constatés en 2006 (élasticité de 2) et attendus pour 2007 (élasticité de 1,6) ;

b) des mesures de politique fiscale, qui représentent un allègement des prélèvements de 11,4 milliards d'euros :

- l'impact de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) est évalué à 8,9 milliards d'euros en 2008 : 3,7 milliards d'euros pour les mesures fiscales, et 5,1 milliards d'euros pour l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires, impact intégralement compensé à la sécurité sociale par l'affectation de recettes de l'État ;

- certaines mesures fiscales votées antérieurement, en particulier la réforme de la taxe professionnelle adoptée en loi de finances pour 2006, prennent leur plein effet en 2008 pour un coût de 2,9 milliards d'euros ;

- l'effet des mesures fiscales contenues dans le projet de loi de finances est évalué à + 425 millions d'euros : doublement du crédit d'impôt sur le revenu pour les intérêts d'emprunts immobiliers (- 220 millions d'euros), reconduction de la réduction d'impôt « télédéclarants » pour les seuls primo-déclarants (- 25 millions d'euros), non-déductibilité des amendes (+ 20 millions d'euros), imposition au taux normal des plus-values à long terme sur cessions de titres de sociétés à prépondérance immobilière (+ 50 millions d'euros) et imposition des dividendes au prélèvement forfaitaire libérateur (+ 600 millions d'euros) ;

c) de mesures de transferts et d'affectations de recettes, en particulier :

- l'affectation de 1,3 milliard d'euros de recettes fiscales aux régions et aux départements au titre des compétences transférées ;

- l'affectation de 0,5 milliard d'euros de recettes fiscales à la sécurité sociale afin de compléter le panier de recettes affecté à la sécurité sociale pour financer les allègements généraux de charges sociales ;

- diverses mesures de périmètre pour + 1 milliard d'euros, dues notamment à la rebudgétisation de l'Agence nationale de la recherche (ANR).

Les recettes non fiscales s'élèvent à 28 milliards d'euros, en progression (à structure constante), de 0,6 milliard d'euros par rapport à la prévision de la loi de finances pour 2007.

2. La maîtrise des dépenses

Conformément aux engagements pris à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, **les dépenses de l'État sont stabilisées en volume, c'est-à-dire qu'elles ne progressent pas plus vite que l'inflation (1,6 %).** Cette évolution est appréciée sur un périmètre élargi aux prélèvements sur recettes à destination des collectivités territoriales et de l'Union européenne, ainsi qu'aux affectations de recettes à d'autres acteurs publics que l'État.

Cet élargissement de la « norme de dépenses », préconisé par de nombreux rapports, donne une vision plus complète des charges de l'État :

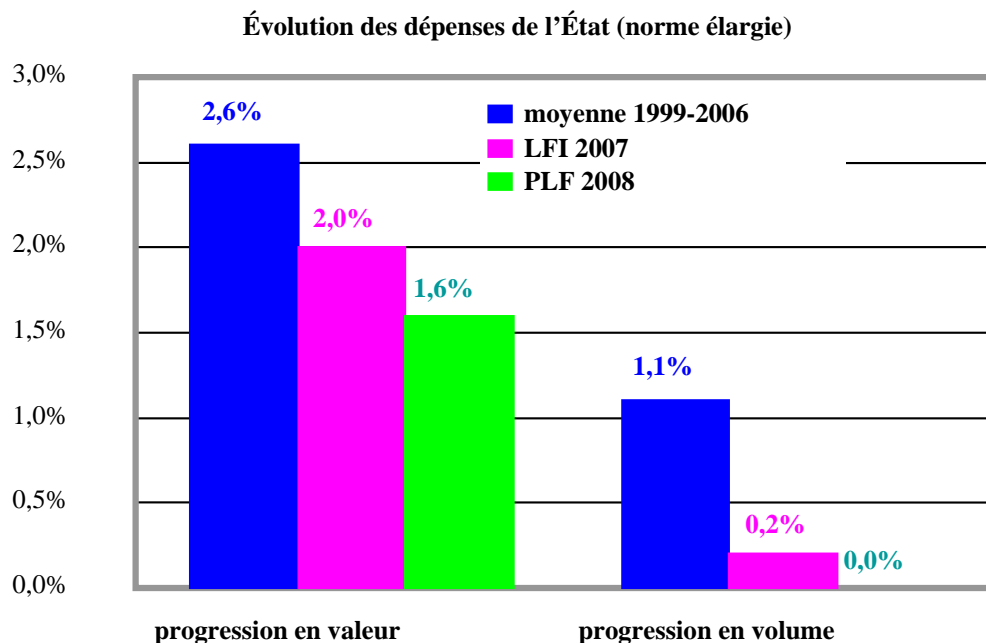
- les prélèvements sur recettes s'apparentent à une dépense budgétaire et sont bien comptabilisés en dépense en comptabilité nationale ; ils financent les dépenses des collectivités et de l'Union européenne ; leur intégration permet de mieux associer ces collectivités à l'effort réalisé sur les dépenses de l'État ;

- les affectations de recettes à d'autres acteurs publics peuvent se substituer à de la dépense budgétaire, et méritent à ce titre d'être prises en compte, sauf naturellement si elles visent à compenser une baisse de prélèvements obligatoires (cas des compensations à la sécurité sociale des allègements de charges sociales) ou si elles s'accompagnent d'un transfert de dépenses (cas des transferts de fiscalité aux collectivités locales au titre de la décentralisation).

(en milliards d'euros)

	LFI 2007	PLF 2008 à périmètre constant	Modifications de périmètre	PLF 2008 à périmètre constant
Dépenses du budget général (1)	266,9	271,9	- 0,1	271,8
Prélèvement au profit des collectivités territoriales	49,5	50,1	1,1	51,2
Prélèvement au profit de l'Union européenne	18,7	18,4		18,4
Total des prélèvements sur recettes (2)	68,1	68,5		69,6
Affectations de recettes à des opérateurs de l'État (3)		0,1		
Total des dépenses « norme élargie »(i) = (1)+(2)+(3)	335,0	340,5		341,4
		+ 1,6 %		

En élargissant ainsi le périmètre du « 0 volume », l'effort de l'État est encore plus marqué que par le passé puisque, sur ce même périmètre, la croissance de la dépense de l'État a été de 1,1 % en moyenne entre 1999 et 2006 et de 0,2 % en 2007.



Cet effort est d'autant plus significatif que l'essentiel des marges de progression des dépenses dégagées par cette norme d'évolution, soit 5,5 milliards d'euros, est absorbé par les charges de la dette et les pensions qui s'accroissent plus vite que par le passé et par la progression spontanée des dotations destinées aux dépenses sociales :

- les charges d'intérêt de la dette augmentent de 1,6 milliard d'euros, sous l'effet du niveau des taux d'intérêt, qui étaient historiquement bas depuis 5 ans ;
- les dépenses de pensions s'accroissent de près de 2 milliards d'euros du fait de la progression des départs à la retraite et de l'allongement de la durée de la vie ;
- les dispositifs gérés par les organismes sociaux mais financés par l'État (minima sociaux, aides au logement, aide médicale, exonérations ciblées de charges sociales) progressent de 1,2 milliard d'euros. Cette augmentation couvre la croissance spontanée des dépenses (revalorisation et augmentation du nombre de bénéficiaires), mais aussi la remise à niveau des dotations dans un certain nombre de cas où les évaluations en LFI étaient chroniquement faibles (aide médicale d'État par exemple). C'est un élément clé pour éviter la reconstitution de la dette de l'État envers la sécurité sociale.

Les autres dépenses (y compris les prélèvements sur recettes) sont globalement maintenues au niveau du budget 2007 :

- les priorités sont clairement définies et financées par redéploiement : le PLF 2008 consacre une priorité, l'enseignement supérieur et la recherche. D'autres politiques font

l'objet d'un effort particulier : 140 millions d'euros de moyens nouveaux sont ainsi dégagés pour la mise en place d'études dirigées dans les collèges ; le budget de la Justice, en progression de 4,6 % et avec 1 600 créations d'emplois, traduit notamment la poursuite du programme de construction et d'augmentation des capacités de l'administration pénitentiaire. À l'issue de l'effort consacré lors de la précédente législature à la remise à niveau des autres fonctions régaliennes de l'État (défense, sécurité), ces budgets sont en revanche stabilisés.

- l'ensemble des ministères, prioritaires ou non, s'est engagé sans attendre les résultats de la révision générale des politiques publiques dans une démarche de recherche de gains de productivité et de rationalisation de ses dispositifs d'intervention :

- le non-remplacement de 22 900 fonctionnaires partant en retraite est la traduction des réformes et des efforts de productivité engagés par les ministères pour améliorer la performance des services publics. Accompagné du « retour » de 50 % de ces gains de productivité aux fonctionnaires, ces efforts conduisent à stabiliser la masse salariale (hors charges de pensions) ;

- une plus grande efficacité est recherchée dans les dépenses de transferts et d'intervention, à travers par exemple le recentrage des dispositifs de la politique de l'emploi (limitation des flux de contrats aidés vers les personnes en plus grande difficulté dans un contexte marqué par le dynamisme de l'emploi marchand, extinction des dispositifs de type « préretraites » dans le cadre du plan seniors) ;

- les collectivités territoriales sont associées à l'effort de maîtrise des dépenses : les concours de l'État aux collectivités territoriales relevant du contrat de croissance et de solidarité se voient désormais appliquer la même règle que l'ensemble des dépenses de l'État et sont indexées sur la seule inflation.

L'équilibre général du budget de l'État

(en milliards d'euros)

(en Md€)	LFI 2007	2007 Révisé	PLF 2008
Total des dépenses du budget général (1)	266,9	266,9	271,8
Prélèvement au profit des collectivités territoriales (2)	49,5	49,4	51,2
Prélèvement au profit de l'Union européenne (3)	18,7	16,8	18,4
Total des prélèvements sur recettes (4)=(2)+(3)	68,1	66,2	69,6
Total des dépenses (i)=(1)+(4)	335,0	333,1	341,4
Recettes fiscales nettes (5)	265,7	267,9	272,1
Recettes non fiscales (6)	27,0	26,7	28,1
Recettes totales nettes (ii) = (5)+(6)	292,7	294,7	300,1
Solde budget général (bg) = (ii) - (i)	-42,3	-38,4	-41,3
Solde budgets annexes (ba)	0,0	0,0	0,0
Solde comptes spéciaux (s)	0,3	0,1	-0,5
Solde (bg) + (ba) + (s)	-42,0	-38,3	-41,7

DES MESURES FISCALES CIBLÉES SUR LE POUVOIR D'ACHAT, L'INNOVATION ET L'ÉQUITÉ

La loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat du 21 août 2007, qui a traduit les engagements pris par le Président de la République devant les Français, a constitué le premier acte de la stratégie de croissance menée par le Gouvernement :

- réhabilitation du travail, avec l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires effectuées à compter du 1^{er} octobre 2007, l'exonération de 95% des successions en ligne directe ou bien l'expérimentation du revenu de solidarité active ;
- aide à l'accession à la propriété, avec la création du crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts souscrits pour l'acquisition de la résidence principale ;
- soutien aux plus jeunes, avec l'exonération, dans la limite de 3 840 euros mensuels, des revenus des étudiants et la possibilité de donner en franchise d'impôt jusqu'à 30 000 euros pour chacun des enfants et petits-enfants ;
- développement des PME, avec la possibilité d'affecter l'impôt de solidarité sur la fortune à leur développement dans la limite de 50 000 euros par an. La même mesure bénéficie aux organismes d'insertion, de recherche ou aux fondations d'utilité publique ;
- amélioration de l'attractivité fiscale de la France, avec l'inclusion de la CSG et de la CRDS dans le bouclier fiscal et l'abaissement de son plafond à 50% des revenus.

Après ces mesures, les dispositions fiscales du projet de loi de finances pour 2008 constituent une nouvelle étape fondée sur 3 priorités :

- la revalorisation du travail et du pouvoir d'achat des Français, via une meilleure prise en compte de l'effort financier fourni par l'ensemble des Français – imposables ou non – qui acquièrent ou font construire leur résidence principale. La PPE est également revalorisée, afin d'inciter à la reprise d'une activité ;
- le renforcement des moyens consacrés à la recherche : l'État s'engage aux côtés de nos entreprises pour soutenir leur effort de recherche et ainsi préparer l'avenir et améliorer la compétitivité de l'économie. C'est l'ensemble de la chaîne de la recherche qui est concernée par le projet de loi de finances : l'université, avec la création de la « jeune entreprise universitaire », la recherche menée par les entreprises, avec la simplification et le renforcement du crédit d'impôt recherche, le régime fiscal de la propriété intellectuelle enfin, tant en ce qui concerne les inventeurs que les brevets déposés par les entreprises.
- l'amélioration de l'efficacité et de l'équité de notre système fiscal. Le gouvernement entend poursuivre l'effort de modernisation de notre fiscalité : perception plus rapide de l'impôt et alignement de la fiscalité actions sur la fiscalité des obligations et autres placements à revenus fixes, simplification de la fiscalité applicable aux entreprises, notamment s'agissant des régimes destinés à assurer la stabilité de leur capital, simplification de la fiscalité des particuliers, notamment avec l'assouplissement du régime de la solidarité de paiement entre ex-conjoints.

1. Soutenir le pouvoir d'achat et promouvoir le travail

Crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunts souscrits pour l'acquisition ou la construction de la résidence principale

Afin de mieux prendre en compte le surcoût qui suit immédiatement la décision d'acheter ou de faire construire son habitation principale, il est proposé de doubler, la première année, le taux du crédit d'impôt adopté dans la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

Le taux du crédit d'impôt passerait ainsi de 20% à 40% la première annuité, portant l'avantage fiscal maximum à 3 000 euros (40% de 7 500 euros) pour un couple sans enfant et de 3 400 euros pour un couple avec 2 enfants. Pour un couple sans enfant empruntant 300 000 euros sur 15 ans au taux de 4 %, le coût total du crédit diminuerait de plus de 10 %. Le coût de cette mesure est évalué à 220 millions d'euros en 2008.

Revalorisation de la prime pour l'emploi

Outre la revalorisation des tranches de revenus et des seuils du barème de l'impôt sur le revenu (dont le coût est estimé à 914 millions d'euros en 2008), il est proposé de revaloriser les seuils et limites de la prime pour l'emploi (PPE) de l'inflation hors tabac (+1,3% entre 2006 et 2007). Le coût de cette mesure est évalué à 260 millions d'euros en 2008.

2. Encourager la recherche et l'innovation

La priorité donnée à la recherche et à l'innovation dans le projet de loi de finances pour 2008 comprend un important volet fiscal jouant sur 3 leviers : l'incitation au développement de la recherche menée ou sous-traitée par les entreprises, l'allègement de la fiscalité pesant sur les inventeurs localisés en France lorsqu'ils apportent ou cèdent un brevet, la fertilisation croisée du monde de l'entreprise et de l'université.

Réforme du crédit d'impôt recherche

Le crédit d'impôt recherche est actuellement égal à la somme d'une « part en volume » égale à 10% des dépenses de recherche exposées au cours de l'année et d'une « part en accroissement » égale à 40% de la différence entre les dépenses de recherche exposées au cours de l'année et la moyenne des dépenses exposées au cours des deux années précédentes. Le crédit d'impôt est plafonné à 16 millions d'euros.

Afin de simplifier le mode de calcul du crédit d'impôt recherche, il est proposé de supprimer la part en accroissement et de relever fortement le taux du crédit d'impôt sur la part en volume : ce taux serait porté à 30 % jusqu'à 100 millions d'euros de dépenses de recherche puis à 5 % au-delà de ce seuil. Une majoration du taux (à 50 %) serait prévue pour les jeunes entreprises qui bénéficient pour la première fois du crédit d'impôt et pour les entreprises qui n'en ont pas bénéficié depuis 5 ans.

Par ailleurs, afin d'étendre l'assiette du crédit d'impôt à 100% des dépenses de recherche engagées par les entreprises, le plafond de 16 millions d'euros serait supprimé.

L'ensemble de ces mesures conduit à un effort supplémentaire de 800 millions d'euros en 2009 et de 1,3 milliard d'euros en régime de croisière.

Enfin, il est proposé de renforcer la sécurité juridique du dispositif en encourageant le recours au rescrit (le délai de réponse de l'administration serait ramené de 6 à 3 mois) et

en ouvrant aux entreprises bénéficiant du crédit impôt recherche (CIR) la procédure du « contrôle à la demande ».

Allègement de la fiscalité des brevets

Le projet de loi de finances comprend deux mesures distinctes :

- Traitement fiscal de la plus-value d'apport d'un brevet à une société

Actuellement, la plus-value constatée par un inventeur lors de l'apport d'un brevet à une société chargée de l'exploiter bénéficie d'un report d'imposition de cinq ans. Ce délai doit permettre aux revenus dégagés par le brevet de financer le paiement de l'impôt dû au titre de la plus-value.

Afin de pérenniser les liens entre l'inventeur et la société qui exploite les brevets, il est proposé de prolonger ce report au-delà de cinq ans en le complétant par un système d'abattement s'appliquant de la sixième à la huitième année et conduisant à l'exonération totale de la plus-value d'apport au terme de huit années après la date d'apport.

- Aménagement du régime fiscal des cessions de brevets et éléments assimilés par les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés

Afin de favoriser la recherche et le développement, le résultat net de la concession de brevets, d'inventions brevetables ou de certains procédés de fabrication industriels est soumis à l'impôt sur les sociétés au taux de 15%. Il est proposé d'étendre le bénéfice du taux réduit aux cessions, sous certaines conditions, afin d'encourager l'implantation des centres de recherche sur le territoire français.

Zones franches universitaires : création de la jeune entreprise universitaire

Afin d'encourager la création d'entreprises par les étudiants et, plus généralement, les personnes qui participent aux travaux de recherche au sein des universités, il est proposé d'étendre le bénéfice du statut fiscal et social de Jeune entreprise innovante (JEI) aux jeunes entreprises qui ont pour activité principale la valorisation de travaux de recherche d'un établissement d'enseignement supérieur.

Les conditions dans lesquelles est organisée cette valorisation seraient fixées dans une convention, conclue entre l'entreprise et l'établissement d'enseignement supérieur, dont le contenu et les modalités seraient précisés par décret en Conseil d'État qui définirait en particulier la nature des travaux de recherche objet de la convention, les prestations dont peut bénéficier l'entreprise et les modalités de la rémunération de l'établissement d'enseignement supérieur.

3. Renforcer l'équité de notre système fiscal

Moderniser la fiscalité des dividendes

Afin de rendre la fiscalité française des dividendes plus attractive et de la rapprocher de celle des obligations et autres produits de placement à revenus fixes, il est proposé d'instituer un prélèvement forfaitaire à la source de 16% sur certains dividendes perçus par les personnes physiques fiscalement domiciliées en France.

Ainsi, à l'instar du prélèvement forfaitaire libératoire sur les produits de placement à revenu fixe, ce prélèvement s'exercerait sur option du contribuable.

En outre, les 11% de contributions sociales seraient prélevés à la source. Ces dispositions permettraient ainsi de poursuivre l'effort de simplification et d'uniformisation du mode de recouvrement des contributions sociales.

Régime de solidarité fiscale entre époux et partenaires liés par un pacs

Le texte proposé vise à assouplir les conditions applicables pour l'octroi d'une décharge en solidarité de paiement de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation et de l'impôt de solidarité sur la fortune pour la période d'imposition commune. Il s'agit d'une demande récurrente, concernant environ 2 000 personnes par an, rappelée par le Médiateur de la République dans son rapport 2006.

La décharge serait octroyée sur demande des personnes divorcées, séparées ou dont le PACS a été rompu. Elle serait accordée en cas de disproportion marquée entre le montant de la dette fiscale et la situation financière et patrimoniale du demandeur à la date de la demande. Elle serait égale à la moitié de la taxe d'habitation ou au montant de l'impôt correspondant aux revenus (pour l'impôt sur le revenu) ou au patrimoine (pour l'impôt de solidarité sur la fortune) de la personne concernée.

Harmonisation et assouplissement du régime fiscal des pactes d'actionnaires

Afin de favoriser la transmission des entreprises et la stabilité de leur actionariat, et dans le but d'éviter que la transmission se traduise par la fermeture ou la vente de l'entreprise, le Gouvernement propose une simplification du dispositif d'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit et d'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) des titres faisant l'objet d'un engagement collectif de conservation.

Les deux régimes seraient alignés sur un modèle unique associant 2 ans d'engagement collectif de conservation puis 4 ans d'engagement individuel de conservation. Dans les deux cas, la condition tenant à l'exercice par l'un des signataires du pacte d'une fonction dirigeante serait de 5 ans.

Pour faire face aux situations de décès soudain, il serait possible de conclure le pacte non plus seulement avant mais aussi dans un délai de six mois après le décès.

Aménagement du régime des plus ou moins-values sur titres de sociétés à prépondérance immobilière

Les plus-values de cession de titres de sociétés à prépondérance immobilière bénéficient du régime des plus ou moins-values à long terme lorsque les titres sont détenus depuis au moins deux ans. Elles sont donc soumises à l'impôt sur les sociétés au taux réduit de 15 %. Le maintien de cette catégorie de titres dans le champ du taux réduit n'est pas justifié, le profit ou la perte provenant de la cession d'immeubles détenus directement étant, lui, imposé au taux normal de l'impôt sur les sociétés depuis 1997.

Dans un souci de neutralité fiscale, il est donc proposé de soumettre les plus ou moins-values de cession de titres de sociétés à prépondérance immobilière au taux normal de l'impôt sur les sociétés. La mesure s'appliquerait pour les cessions intervenant à compter du 26 septembre 2007.

Suppression de la déduction de certaines amendes et pénalités dues par les entreprises

Il est proposé d'étendre l'interdiction de déduire les sanctions et pénalités à certaines amendes infligées par les autorités administratives indépendantes, actuellement prises en charge partiellement par la collectivité par la voie fiscale.

Mesures en faveur de la télédéclaration

La réduction d'impôt en faveur des déclarations souscrites par voie électronique était prévue jusqu'à la fin de l'année 2007. Compte tenu du développement de la télédéclaration des revenus, il est proposé de reconduire cette incitation fiscale de 20 euros en la réservant aux seuls contribuables qui s'engagent pour la première fois dans cette démarche.

LES EFFECTIFS DE L'ÉTAT

1. La mise en œuvre de l'engagement présidentiel de non renouvellement des départs à la retraite

En 2008, 22 791 suppressions nettes de postes (exprimés en « équivalents temps plein ») seront réalisées dans les ministères et 22 921 au total, en incluant les budgets annexes. Ce résultat correspond à l'objectif du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux avec trois nuances :

- pour l'Éducation nationale, deux départs en retraite sur trois sont remplacés, compte tenu des missions nouvelles assignées à l'école, en particulier pour la mise en place des études dirigées, du soutien scolaire et l'amélioration de l'enseignement des langues ;
- la Justice, qui bénéficie de 1 600 créations d'emploi pour assurer notamment l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires et résorber la surpopulation carcérale ;
- l'Enseignement supérieur et la Recherche : ce domaine prioritaire voit ses effectifs maintenus.

Par ailleurs, le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement bénéficie de créations d'emplois correspondant à la constitution de l'administration centrale de ce nouveau ministère. Il en est de même pour le ministère du Logement, afin de répondre aux besoins liés à la mise en œuvre de la loi sur le droit au logement opposable.

Cet effort de maîtrise des effectifs de l'État s'appuie sur les réformes et les gains de productivité réalisés par les ministères pour améliorer la performance et la qualité des services publics, dans le prolongement notamment des stratégies ministérielles de réforme et des conclusions des **audits de modernisation de l'État** lancés en septembre 2005.

Pour plusieurs ministères (grandes directions à réseaux du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique et du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables et ministère des Affaires étrangères), cette démarche de modernisation s'inscrit dans des contrats pluriannuels de performance.

La réflexion sur les missions et le format des administrations se poursuit dans le cadre de la **révision générale des politiques publiques (RGPP)** lancée cet été par le Premier ministre. Conduite par des équipes d'audit, cette démarche concerne l'ensemble des ministères et se traduira par un examen d'ensemble des dépenses de l'État et de ses opérateurs. Son objectif est de définir des réformes structurelles qui modifieront en profondeur les interventions de l'État. Il s'agira de définir les scénarii permettant d'améliorer l'efficacité et la qualité des services publics dans le respect des grands

équilibres des finances publiques. Les décisions finales seront arrêtées par le conseil de la modernisation des politiques publiques qui réunit, autour du président de la République, l'ensemble des ministres.

La RGPP s'inscrit dans une trajectoire ambitieuse d'assainissement des comptes publics qui comprend notamment le non-remplacement d'un agent public partant à la retraite sur deux sur la durée du quinquennat et la progression maîtrisée des dépenses publiques à environ 1 % en volume (soit un rythme de progression deux fois inférieur à celui des dix dernières années).

Ministères	Solde des créations et suppressions de postes *
Affaires étrangères	-118
Agriculture et pêche	-575
Culture et communication	-106
Défense	-6.037
Ecologie, développement et aménagement durables	-1.192
Budget, comptes publics, fonction publique	-2.625
Economie, finances et emploi	-205
Education nationale	-11.200
Enseignement supérieur et recherche	0
Travail, relations sociales et solidarité	-183
Intérieur, Outre-mer et collectivités territoriales	-2.306
Immigration, intégration et identité nationale	100
Santé, jeunesse et sports	-107
Logement et ville	100
Justice	1.615
Services du Premier Ministre	-1
Conseil et contrôle de l'Etat	49
Budget général	-22.791
Contrôle et exploitation aériens	-106
Publications officielles et information administrative	-24
Budgets annexes	-130
Total Etat	-22.921

* exprimés en équivalent temps-plein (ETP)

Les départs à la retraite des agents de l'État (à l'exclusion des établissements publics) ont été estimés par l'Inspection générale des finances à 68 411 «équivalents-temps plein» (ETP) en 2008.

Si l'effort de maîtrise des effectifs de l'État se traduit par un solde final négatif (22 921 postes supprimés), le Gouvernement a souhaité créer des emplois dans une logique de redéploiement des ressources humaines vers des besoins prioritaires. Ainsi, l'important flux de départs à la retraite constitue une opportunité pour redéployer des effectifs tant entre les missions d'un ministère qu'entre ministères, afin de répondre à l'émergence de nouveaux besoins et à la fixation de priorités :

- à l'Éducation nationale, 700 emplois d'enseignants seront par exemple créés à la rentrée 2008 dans l'enseignement public du 1^{er} degré pour accompagner l'évolution démographique des élèves ; 300 infirmières seront aussi recrutées conformément à la loi d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école (il est prévu 1 500 créations entre 2006 et 2010) ;
- au ministère de la Justice, 1 100 emplois seront créés dans l'administration pénitentiaire pour permettre l'ouverture des nouveaux établissements ; 400 emplois seront créés sur le programme « Justice judiciaire » (dont 187 magistrats) pour permettre la mise en œuvre des pôles d'instruction, la réforme de la carte judiciaire et la création de juges délégués aux victimes) ; 100 emplois seront créés sur le programme « Protection judiciaire de la jeunesse » ;
- au ministère du Travail, des relations sociales et de la solidarité, l'année 2008 sera marquée par la mise en place du deuxième volet du plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail, avec le recrutement de 100 contrôleurs du travail, 60 inspecteurs et 10 médecins et ingénieurs ;
- au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche : 700 emplois de catégories B et C seront supprimés et parallèlement 300 emplois d'ingénieurs d'études et 400 emplois d'ingénieurs de recherche seront créés.

Du fait de l'important flux de départs à la retraite de salariés de l'État, les recrutements en 2008 demeureront à un niveau élevé (de l'ordre de 45 000 « équivalents temps plein »). L'État demeurera en 2008 le principal recruteur en France.

2. Le plafond des autorisations d'emplois de l'État pour 2008 en ETPT

Le plafond des autorisations d'emplois ministérielles s'établira en 2008 à 2 206 737 « équivalents temps plein travaillés » (ETPT), contre 2 270 840 en 2007. Depuis la mise en place de la Lolf en 2006, l'autorisation du Parlement s'opère sur la base de l'ETPT et non plus de l'ETP (équivalent temps plein).

En incluant les budgets annexes, le plafond global des autorisations d'emplois de l'État s'établira à 2 219 035 ETPT, contre 2 283 159 ETPT en 2007.

La diminution du plafond d'emplois s'explique par :

- la mise en œuvre de la règle de non remplacement des départs à la retraite (- 17 977 ETPT, correspondant aux 22 921 suppressions de postes) ;
- l'ajustement technique des plafonds d'autorisations d'emplois de 2007 : la clôture de la première exécution (budget 2006) dans le nouveau cadre budgétaire LOLF a mis en évidence que les plafonds d'emplois de certains ministères avaient été surestimés lors du changement de référentiel de décompte des emplois (ETP à ETPT) ; des emplois ont été autorisés mais, sans crédits budgétaires associés, sont restés vacants (pas d'incidence). Le plafond 2008 est donc ajusté pour refléter au plus juste les effectifs réels de l'État ;
- des mesures d'ordre¹ et de décentralisation (-35 709 ETPT), qui correspondent pour l'essentiel à la décentralisation des personnels techniciens, ouvriers et de service

¹ Les mesures d'ordre sont des mesures de corrections techniques des plafonds sans impact sur les effectifs réels ; il s'agit par exemple de redéfinition des périmètres de décompte.

(TOS) et des agents de l'équipement vers les collectivités territoriales (34 927 ETPT) et marginalement à des transferts vers les opérateurs de l'État.

Comment l'Etat décompte-t-il ses agents ?

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le plafond d'autorisation d'emplois de l'État est arrêté par le Parlement en « équivalent temps plein travaillé » ou **ETPT**, qui remplace le décompte en « emplois budgétaires ». L'ETPT permet d'apprécier la force de travail réelle de l'État en prenant en compte non seulement la quotité de temps de travail de l'agent (temps plein, mi-temps, etc), mais également sa durée de présence dans l'année.

Ainsi un agent recruté à temps plein au 1^{er} juillet 2008 comptera pour 0,5 ETPT en 2008. Un agent recruté à mi-temps au 1^{er} juillet 2008 comptera pour $0,5 * 0,5 = 0,25$ ETPT en 2008.

Le décompte des ETPT est réalisé à partir d'une application interministérielle dénommée « Outil de décompte des emplois » (ODE). Celle-ci est alimentée à partir du fichier de paye de l'Etat et permet à tous les ministères de consulter à tout instant leurs consommations d'ETPT et de vérifier qu'ils respectent en fin d'année le plafond voté par le Parlement.

La notion d'« équivalent temps plein », ou **ETP**, permet de prendre en compte la seule quotité de temps de travail des agents (temps plein, mi-temps, etc).

Ministères	Plafond des autorisations d'emplois en LFI 2007 (1)	Solde des créations et suppressions d'emplois (2)	Correction technique du plafond (3)	Mesures d'ordre et décentralisation* (4)	Plafond des autorisations d'emplois en PLF 2008 (1)+(2)+(3)+(4)
Affaires étrangères	16.463	-234	0	-147	16.082
Agriculture et pêche	38.253	-590	0	-1.073	36.590
Culture et communication	12.137	-100	-100	-72	11.865
Défense	436.994	-2.531	-7.500	-534	426.429
Ecologie, développement et aménagement durables	96.627	-1.665	-1.050	-7.119	86.793
Budget, comptes publics, fonction publique	153.168	-2.591	0	203	150.780
Economie, finances et emploi	16.402	-183	-3	149	16.365
Enseignement scolaire	1.044.980	-11.790	0	-27.299	1.005.891
Enseignement supérieur et recherche	147.636	791	1.235	545	150.207
Travail, relations sociales et solidarité	25.518	-89	-173	-534	24.723
Intérieur, Outre-mer et collectivités territoriales	192.744	-869	-1.000	-305	190.570
Immigration, intégration et identité nationale	0	100	0	509	609
Santé, jeunesse et sports	7.292	-80	-157	-11	7.044
Logement et ville	3.088	75	0	-18	3.145
Justice	72.023	1.778	-1.700	-7	72.094
Direction de l'action du Gouvernement	2604	6	-25	5	2590
Conseil et contrôle de l'Etat	4911	49	0	0	4960
Budget général	2.270.840	-17.923	-10.473	-35.709	2.206.737
				0	
Contrôle et exploitation aériens	11.287	-30	33	0	11.290
Publications officielles et information administrative	1.032	-24	0	0	1.008
Budgets annexes	12.319	-54	33	0	12.298
				0	
Total Etat	2.283.159	-17.977	-10.440	-35.709	2.219.035

*** Dont :**

Agriculture et Pêche : 988 ETPT correspondant à la décentralisation de personnels TOS de l'enseignement technique agricole vers les collectivités territoriales.

Défense : 525 ETPT sont transférés vers le Service hydrographique et océanographique de la marine.

Écologie, Développement et Aménagement durables : 7 092 ETPT correspondant aux transferts vers les collectivités territoriales de personnels titulaires et non titulaires ayant exercé leur droit d'option avant le 31 août 2007 (loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales).

Éducation nationale : 26 847 ETPT correspondant aux transferts de personnels TOS et gestionnaires de TOS vers les collectivités territoriales.

Enseignement supérieur : il s'agit essentiellement du transfert des emplois du cabinet du ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de la direction générale de l'Enseignement supérieur, de la direction générale de la Recherche et de l'Innovation et des structures rattachées à ces directions (en provenance du nouveau ministère de l'Education nationale) ;

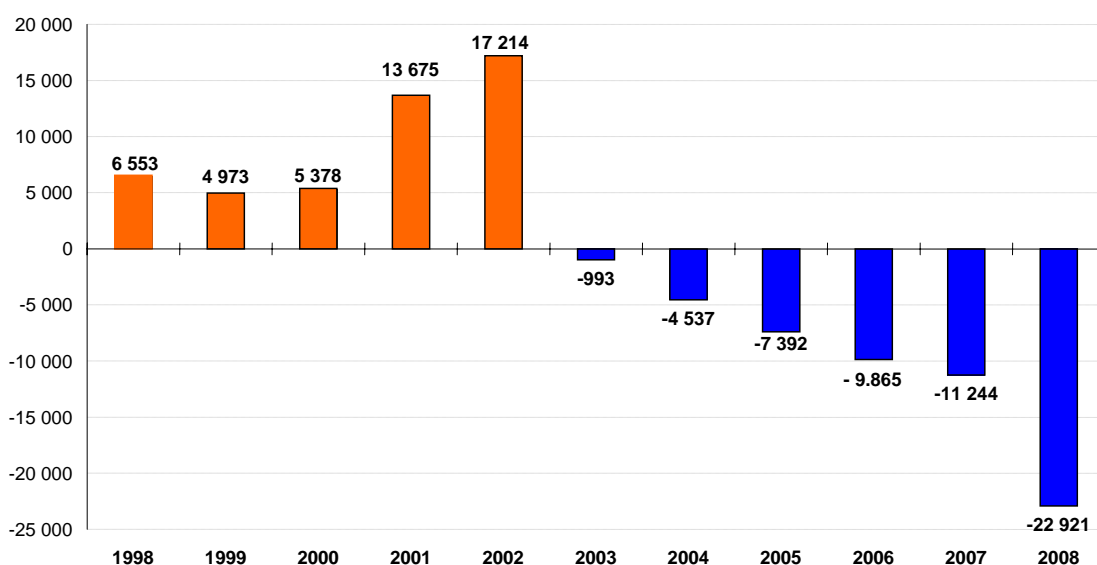
Travail, Relations sociales et Solidarité : 239 ETPT transférés vers le nouveau ministère de l'Immigration et 268 ETPT correspondant aux agents de la DGEFP rattachés au nouveau ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi.

Intérieur : 110 ETPT transférés au ministère de l'Immigration et 117 ETPT transférés à l'École nationale supérieure de police.

Immigration, Intégration, Identité nationale et Co-développement: 509 ETPT transférés depuis les autres ministères (Affaires étrangères, Budget, Défense, Intérieur, Travail).

L'évolution des effectifs en 2008 marque une forte accélération dans la mobilisation des efforts de productivité au sein de la fonction publique de l'État : ainsi, un doublement du nombre de suppressions de postes (ETP) est réalisé en 2008 par rapport à l'année précédente et un triplement par rapport à 2005 (cf. graphique suivant²).

Evolution des effectifs* en loi de finances 1998-2008



* emplois budgétaires avant 2006 et ETP après
(hors appelés, hors mesures d'ordres et hors budgets annexes)

Concernant les opérateurs de l'État, l'évolution de leurs effectifs a connu depuis une dizaine d'années un accroissement sensible. Cette évolution est liée, d'une part, à une évolution de l'organisation de l'État où certaines fonctions ont été confiées à des entités distinctes mais aussi, d'autre part, à une optimisation moins rigoureuse de leurs moyens.

Dès leur budget 2008, un suivi renforcé des ministères de tutelle sera mis en place en amont de l'examen de leur budget propre - puisque le niveau de leurs effectifs ne ressort pas du PLF 2008 mais de leur organe délibératif - afin que les opérateurs participent pleinement et d'une manière croissante à l'assainissement des finances publiques.

² En équivalent temps plein travaillé (ETPT), l'évolution est de - 5 430 en 2006, - 12 000 en 2007 et - 17 978 en 2008.

3. L'intéressement des fonctionnaires à l'effort de maîtrise des effectifs des ministères

Le non remplacement de 22 791 postes dans les ministères participe à la réalisation d'une économie de 458 millions d'euros en 2008 et représente 716 millions d'euros d'économies en année pleine. Conformément à l'engagement présidentiel, les fonctionnaires bénéficieront d'un intéressement à hauteur de 50 % (225 millions d'euros) de l'économie générée par cet effort de maîtrise *via* les enveloppes budgétaires ministérielles 2008. En outre, 179 millions d'euros sont alloués afin de poursuivre le financement des mesures catégorielles décidées précédemment.

Au total, ce sont plus de 400 millions d'euros de crédits « catégoriels » qui sont prévus dans le PLF 2008. Les crédits dits « catégoriels » permettent aux ministères de distribuer à leurs agents des gains de rémunération et de rendre les carrières plus attractives. Les ministères définiront les modalités d'utilisation de leurs crédits au regard des concertations internes avec leurs organisations syndicales et les priorités qu'ils définissent. Sont par exemple inscrits dans le PLF 2008 :

- une enveloppe de 102 millions d'euros au ministère de la Défense notamment pour améliorer la rémunération des militaires du rang et de certains sous-officiers ;
- une provision d'un montant de 123 millions d'euros en année pleine, soit 41 millions d'euros pour 2008 en vue du chantier sur la redéfinition du métier d'enseignant et la revalorisation de la fonction enseignante ;
- une enveloppe de 18 millions d'euros au bénéfice des agents du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement, afin notamment de financer la revalorisation de régimes indemnitaires et de créer une indemnité spéciale de mobilité dans le cadre de la réorganisation des services déconcentrés ;
- 49 millions d'euros pour la poursuite de l'intégration des instituteurs dans le corps de professeurs des écoles.

En outre, la loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) qui revalorise le travail, notamment *via* les exonérations sociales et fiscale des heures supplémentaires, bénéficiera aux fonctionnaires. Cette extension permet d'intéresser les fonctionnaires à la réalisation d'heures supplémentaires en conformité avec le principe « travailler plus pour gagner plus » et l'amélioration du service public.

À ce titre et plus globalement, les personnels enseignants bénéficient, dans le cadre du PLF 2008, d'un important supplément de rémunérations (*cf.* encadré)

Plusieurs mesures nouvelles du PLF 2008 concerneront essentiellement ou totalement les enseignants notamment :

- exonération sociale (150 millions d'euros environ) et fiscale (100 millions d'euros environ) des heures supplémentaires dans le cadre de l'extension aux fonctionnaires des mesures de la loi TEPA : 90 % de la masse d'heures supplémentaires est réalisée par le corps enseignant ;
- augmentation du nombre d'heures supplémentaires à disposition des enseignants de 130 millions d'euros en 2008 ;

- 120 millions d'euros de mesures catégorielles pour l'ensemble des personnels du Ministère de l'Éducation nationale pour 2008.

BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF

En adoptant la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (Lolf), le Parlement a engagé une transformation radicale de la gestion publique, en renforçant sa place dans le vote et le contrôle du budget de l'État et en mettant la performance au cœur de l'action publique.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la réforme budgétaire et comptable initiée par la Lolf est pleinement entrée en vigueur, après quatre années d'intense préparation par l'ensemble des services de l'État.

1. La loi de finances pour 2006 a été la première à être intégralement préparée, adoptée et exécutée selon le nouveau cadre budgétaire.

Conformément à l'échéance fixée par la Lolf, le budget de l'année 2006 est le premier conçu, voté et exécuté selon les nouvelles règles budgétaires de l'État :

- ce premier cycle budgétaire a commencé en 2005 avec la préparation du projet de loi de finances en « mode Lolf » accompagné des premiers projets annuels de performance (PAP) ;
- il s'est poursuivi tout au long de l'année 2006, avec la mise en place d'un cadre budgétaire et comptable rénové et l'exécution du budget selon les nouvelles règles de gestion édictées dans le cadre de la Lolf ;
- le vote de la loi de règlement du budget de l'année 2006, en juillet dernier, clôt le cycle avec la présentation des premiers rapports annuels de performance (RAP) et la certification des comptes de l'État.

Malgré l'ampleur des changements intervenus, cette première année de gestion « en mode Lolf » s'est déroulée sans difficulté particulière. Cette réussite est le résultat de l'effort conduit dans l'ensemble des services de l'État, centraux et déconcentrés, avec l'accompagnement du ministère chargé du budget.

La mise en œuvre de la réforme a ainsi fait l'objet d'une préparation approfondie par des équipes projets constituées au sein des ministères, par des expérimentations et par la mise en place d'un dispositif d'information et de formation des agents.

Les administrations ont démontré qu'elles se sont appropriées, dès ce premier exercice, les nouvelles souplesses de gestion offertes par la Lolf. Notamment :

- les nouvelles modalités de mise en réserve de crédits ont parfaitement répondu aux attentes, en donnant aux ministères la visibilité nécessaire sur les crédits disponibles, en toute transparence vis-à-vis du Parlement ;

- les ministères ont pleinement exploité les leviers offerts par la Lolf dans la gestion de leurs crédits, au service de leurs priorités. Ils ont pu ainsi financer la plupart des besoins apparus en cours de gestion par redéploiement au sein des programmes, en dégageant, notamment, des marges sur la masse salariale. Cette fongibilité dite « asymétrique » a été opérée, dès cette première année, à hauteur de près de 400 millions d'euros.

La présentation du compte général de l'État pour 2006 et sa certification par la Cour des comptes consacrent également les efforts réalisés dans la mise en œuvre du volet comptable de la réforme portée par la Lolf.

Désormais plus lisibles, les comptes de l'État ont été établis pour la première fois selon les exigences du nouveau référentiel comptable. Les charges et les produits sont ainsi comptabilisés au moment du service fait. Les immobilisations font l'objet de nouvelles méthodes de recensement et de valorisation, afin de donner une meilleure image de la situation patrimoniale de l'État. Les informations relatives aux engagements hors bilan ont été revues et complétées.

2. Plus qu'un aboutissement, l'année 2006 traduit une première étape dans la mise en œuvre de la réforme budgétaire.

Si le pari de la Lolf a été largement réussi en 2006, des progrès sont encore possibles. Le chantier de la modernisation budgétaire et comptable est appelé à se poursuivre, au vu, notamment, des recommandations faites dans le rapport remis au Premier ministre le 31 octobre 2006 par MM. Alain Lambert et Didier Migaud, intitulé « *À l'épreuve de la pratique, insuffler une nouvelle dynamique à la réforme* ».

Les deux parlementaires réaffirment, dans ce rapport, leur conviction que la Lolf est un levier puissant pour accélérer la réforme de l'État. Ils proposent un certain nombre de pistes d'amélioration, au vu des difficultés rencontrées au cours des premiers mois de mise en œuvre de la Lolf :

- ils invitent à simplifier la gestion « en mode Lolf » en anticipant, par exemple, le calendrier de préparation des budgets et en simplifiant les mécanismes de la dépense (rationalisation de l'architecture d'exécution du budget et limitation du nombre des actes d'engagement budgétaire) ;

- ils considèrent que des progrès peuvent aussi être attendus de la rénovation en cours du système d'information financière de l'État autour du projet Chorus et d'un réajustement des contrôles exercés par les autorités chargées du contrôle financier et les comptables sur les ministères ;

- pour faire des responsables de programmes de véritables acteurs du paysage budgétaire, ils appellent à repenser leurs relations avec les directions chargées des affaires financières et de la gestion des ressources humaines. De même, ils souhaitent que les managers locaux aient la capacité de gérer un vrai budget global, pour chaque politique publique qui leur est confiée ;

- enfin, pour « faire vivre l'esprit de la Lolf », ils considèrent que le pilotage des finances publiques doit se placer dans une perspective à la fois pluriannuelle et plus globale et que le Parlement doit s'investir pour mieux débattre des enjeux budgétaires et des objectifs et indicateurs de performance de l'administration.

3. Des réponses sont apportées pour poursuivre la dynamique de la réforme budgétaire et comptable.

Un an après la remise du rapport par MM. Alain Lambert et Didier Migaud, des progrès déjà importants ont été réalisés :

Simplifier la gestion « en mode LOLF »

Les ministères font progressivement évoluer leur organisation pour la rendre cohérente avec le découpage en missions, programmes et actions de l'architecture budgétaire. Un projet de circulaire est en cours de discussion pour préciser le positionnement des responsables de programme, qui participent maintenant officiellement aux négociations budgétaires, des directeurs des ressources humaines et financières et des secrétaires généraux.

Pour répondre aux difficultés soulevées par le cloisonnement des budgets opérationnels de programme (BOP), une simplification de la cartographie des BOP est en cours afin de donner à ces derniers la taille critique qui permettrait une gestion déconcentrée efficace. Les responsables de BOP auraient ainsi davantage de latitude sur l'emploi des crédits et les directives seraient réservées aux seuls projets structurants.

La déconcentration de la gestion des ressources humaines fait actuellement l'objet de réflexions. Des propositions seront présentées avant la fin de l'année. La mutualisation des actes administratifs relatifs au personnel se développe parallèlement.

Afin de faire disparaître les retards qui avaient été constatés à l'occasion du passage en « mode Lolf », il a été convenu, en accord avec les ministères, d'anticiper la mise en place des BOP, pour permettre un démarrage effectif de la gestion dès le début de l'année. En outre, l'organisation du dialogue de gestion au niveau local a été simplifiée, pour alléger les demandes de restitution des différents acteurs.

Par ailleurs, après une réduction du nombre d'objectifs et d'indicateurs de performance en 2007, leur nombre a été quasiment stabilisé dans le PLF pour 2008, considérant qu'il convient de tirer un premier bilan de la mesure de la performance avant d'envisager une réduction plus importante. Les indicateurs et les cibles choisis par les ministères sont, en outre, audités par le Comité interministériel des programmes (CIAP).

Enfin, le Gouvernement attache une importance capitale à la réussite du déploiement du progiciel de gestion intégrée Chorus. Le respect du calendrier de conception et de déploiement, qui est suivi chaque mois par les instances de direction du projet, constitue un critère d'évaluation et de décision de chaque étape de ce projet. C'est aussi un élément capital pour répondre aux réserves émises par la Cour des comptes à l'occasion de la certification des comptes 2006.

Accentuer le contrôle de la performance

L'examen du projet de loi de règlement 2006 a constitué un événement à maints égards. C'est le premier à avoir été présenté et discuté dans les conditions prévues par la Lolf, qui tend à faire de la loi de règlement un des moments forts de la procédure budgétaire, au cours duquel le Gouvernement rend compte de sa gestion.

Pour la première fois, le Parlement a pu analyser l'exécution budgétaire des crédits votés selon la nouvelle nomenclature budgétaire en missions, programmes et actions, et sur la base d'une information considérablement enrichie, contenue dans les rapports annuels de performance (RAP).

Les RAP, pendant des projets annuels de performance (PAP) annexés au projet de loi de finances initiale, permettent désormais la comparaison des résultats atteints avec les objectifs de performance fixés aux administrations dans les PAP.

Au vu de l'importance de ces nouveaux enjeux, une évolution de la procédure budgétaire est actuellement à l'étude, pour concentrer l'attention portée sur la loi de règlement et non plus seulement sur le projet de loi de finances initiales. Elle devrait aboutir en 2008, pour l'examen du projet de loi de finances pour 2009.

Enfin, l'annonce par le Président de la République de la présentation l'an prochain d'un budget pluriannuel 2009-2012 jette les bases d'une véritable gestion pluriannuelle des finances publiques, qui aura notamment l'avantage de donner une meilleure visibilité aux gestionnaires.

Volet Performance du PLF 2008

Comme le prévoit la LOLF (art 51) les projets annuels de performance (PAP), annexés au projet de loi de finance, complètent et détaillent par programme la présentation du projet de loi de finances pour 2008.

C'est l'ensemble des explications apportées dans ces PAP, détaillant les propositions de budget 2008 de chaque programme, permettant d'analyser ultérieurement la réalisation effective pour l'année 2008, qui constitue la démarche de performance prônée par la LOLF.

Des améliorations ont été apportées à ces PAP en réponse aux recommandations formulées sur les PAP 2007, et à celles formulées en octobre 2006 dans le rapport de MM. Alain Lambert et Didier Migaud (« La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances – à l'épreuve de la pratique, insuffler une nouvelle dynamique à la réforme »), en vue de les rendre plus lisibles et plus utiles aux parlementaires.

L'analyse de l'exécution 2006, réalisée pour les rapports annuels de performance (RAP) 2006, a permis de mieux préparer 2008, contribuant à l'amélioration d'ensemble, soulignant ainsi le caractère progressif et itératif de la démarche de performance.

La partie « objectifs et indicateurs » de performance des PAP se stabilise progressivement et la qualité de son renseignement s'améliore. Les indicateurs de performance proposés pour le PLF 2008 ont bénéficié du retour d'expérience des premiers RAP. La mise en œuvre effective permet aux acteurs de sélectionner progressivement les objectifs et indicateurs les plus pertinents. Ainsi, la réalité constatée dans les RAP 2006 garantit une meilleure fiabilité des indicateurs proposés pour le PLF 2008.

Au total, la liste des objectifs et des indicateurs du PLF 2008 comporte près de 621 objectifs (634 dans le PLF 2007) et 1 276 indicateurs (1 295 dans le PLF 2007) pour le budget général. Cette stabilité globale est souhaitée par les acteurs de la démarche et validée au vu des expériences étrangères.

L'amélioration de la qualité du volet performance se traduit par 165 indicateurs nouveaux (soit 13 %, pour 14% l'an dernier), et par 165 indicateurs modifiés (soit 13 % contre 22 % l'an dernier) : 74 % des indicateurs du PLF 2008 sont inchangés et ont été reconduits depuis le PLF 2007 (contre 64 % l'an dernier). Cette augmentation de 10 % des indicateurs non modifiés concrétise la stabilité d'ensemble.

La répartition des indicateurs par catégorie est la suivante : 42 % des indicateurs ont trait à l'efficacité socio-économique, 23 % à la qualité de service, et 35 % à l'efficacité, contre 49 %, 22 % et 29 % respectivement pour le PLF 2007, soulignant l'effort fait pour accroître la part des indicateurs d'efficacité et de qualité.

La recherche d'une démarche de performance pluriannuelle se concrétise, dans les PAP 2008, par une année-cible plus lointaine que dans le cadre du PLF 2007 : 67 % des indicateurs ont ainsi une année-cible de plus de 3 ans, soit 2010 et au-delà.

Le renseignement en prévision des indicateurs se maintient à près de 92 %, sans atteindre encore les 95 % espérés.

Ces prévisions s'appuient, pour chaque indicateur, sur une série historique des valeurs plus longue et mieux renseignée : 86% des indicateurs du PAP 2008 ont une valeur pour 2006, contre 80% dans le PAP 2007 ayant une valeur 2005. Ce chiffre de 86 % est à comparer également aux 72 % des indicateurs du RAP 2006 ayant une valeur pour 2006, soulignant l'effort effectué pour disposer de valeurs de référence.

Les objectifs et indicateurs des PAP et leur amélioration d'une année sur l'autre ne sont qu'un signe de la diffusion de la démarche de performance à l'ensemble de la gestion publique. Le ministère chargé du budget (direction du Budget et direction générale de la Modernisation de l'État) travaille avec l'ensemble des administrations sur la déclinaison de la performance depuis les PAP jusque dans le travail quotidien des services.