

PARIS, LE 15 MAR. 2006

DIRECTION DU BUDGET
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

TELEDOC 242
BUREAU 1BRE

N° 1BRE-06-1095

DIRECTION DE LA LEGISLATION FISCALE
139 rue de Bercy
75572 PARIS CEDEX 12

TELEDOC 574
BUREAU A
Télédoc 574
Dossier suivi par C. Bonnard
N° AD/2006006401

DM 1 0 6 3 / 2006

LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'INDUSTRIE

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES

Objet : Prise en compte des dépenses fiscales dans la procédure budgétaire 2007.

P.J. : 1 annexe

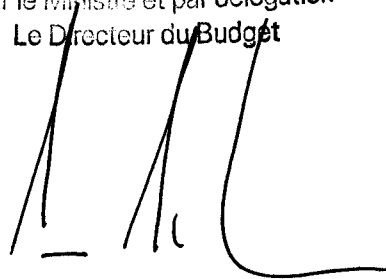
L'impératif de redressement de nos finances publiques impose d'analyser la pertinence des dépenses fiscales au même titre que celle des dépenses budgétaires. Après la première étape, prévue par la LOLF et menée lors du PLF 2006, de rattachement des dépenses fiscales aux programmes concernés, la procédure 2007 doit être l'occasion d'un réexamen des dépenses fiscales.

Dès lors, les conférences de budgétisation comporteront, cette année, pour les principaux programmes concernés, une partie spécifique d'examen des dépenses fiscales qui leur sont rattachées, afin de dégager des propositions d'amélioration, de limitation ou de suppression des dispositifs dont l'efficacité n'est pas démontrée. Cet examen doit aussi être l'occasion de renforcer la cohérence des volets budgétaires et fiscaux de l'action publique, en associant les objectifs d'une meilleure efficacité de l'action publique et d'une simplification du système fiscal.

Pour nourrir les discussions en conférence, et assurer la bonne prise en compte des dépenses fiscales dans la procédure budgétaire 2007, un travail préalable d'appropriation et d'analyse des dispositifs, désormais ventilés par programme, est nécessaire. Dans cette perspective, il vous est demandé de vous assurer de la pertinence de l'imputation des mesures rattachées aux programmes, de manière à permettre, le cas échéant, de définir une imputation mieux fondée. L'analyse de la pertinence des dépenses fiscales s'appuiera ensuite sur la grille d'analyse présentée en annexe, afin en particulier d'isoler les dispositifs incitatifs caractérisés par des effets d'aubaine importants et ceux qui présentent des risques de dérive de coût.

Ce premier exercice portera prioritairement, mais non exhaustivement, sur les programmes associés à des dépenses fiscales d'enjeu significatif, dont la liste figure en annexe.

Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur du Budget



Pierre-Mathieu DUHAMEL

La Directrice



Marie-Christine LEPETIT

Annexe : Schéma d'aide à l'analyse des dépenses fiscales

Il est proposé aux ministères d'appréhender leurs dépenses fiscales à l'aide de la grille suivante.

1. Un premier tri entre mesures à visée incitative et mesures de transfert doit être opéré parmi les dépenses fiscales du programme. Alors que les mesures à visée incitative visent à modifier les comportements des agents dans un sens donné (par exemple la plupart des taux réduits de TVA), les « mesures de transfert » recouvrent ici :
 - les dépenses fiscales poursuivant un objectif de répartition de la charge fiscale, dans une logique d'équité ou de progressivité (par exemple l'exonération des allocations, indemnités et prestations d'assistance et d'assurance);
 - les mesures d'aide à une catégorie de contribuables ne visant pas à modifier les comportements des agents économiques (par exemple le « remboursement d'une fraction de TIPP sur le gazole utilisé par certains véhicules routiers ») ;
 - les mesures visant à assurer une neutralité fiscale ou à simplifier l'application de l'impôt (par exemple les dispositifs remplaçant l'avoir fiscal).

2. Pour chacune de ces deux catégories, qui ne sont pas totalement exclusives, on vérifiera en premier lieu que la dépense fiscale ne constitue pas un « doublon » d'une dépense budgétaire ou sociale existante ou envisagée. Si tel est le cas, la suppression d'une des deux dépenses doit être envisagée, et leurs efficacités respectives comparées à cette fin. Le schéma proposé permet dans cette perspective une évaluation rapide de la dépense fiscale.

3. L'analyse diffère ensuite selon la visée du dispositif.

Dans le cas des mesures de transfert, on s'interrogera d'abord sur l'impact redistributif réel auquel aboutit la mesure. Dans un second temps, l'analyse du dispositif pourra en particulier s'appuyer sur le caractère inéquitable, injustifié, voire contradictoire avec d'autres objectifs publics, de la redistribution assurée par la dépense fiscale.

Les mesures à visée incitative seront pour leur part évaluées à l'aune de leurs effets incitatifs réels (sont-elles connues, bien adaptées à leur public, modifient-elles les comportements à proportion de leur coût et de leur complexité ?) et à l'aune des effets indésirés (effets d'aubaine, de substitution) qu'elles seraient susceptibles de produire.

Dans le cas de dépenses fiscales ne présentant aucune des caractéristiques citées (redondance, effets d'aubaine ou de substitution), la recherche d'une alternative moins coûteuse ou plus simple à mettre en œuvre pourra alors être réalisée.

Enfin, les mesures les plus anciennes, dont l'efficacité économique n'est pas avérée ou bien encore qui ne présentent aucun lien avec les objectifs du programme pourront faire l'objet d'un examen dans la perspective d'une suppression ou d'une redéfinition.

Les programmes suivants sont concernés :

Coût 2006 des dépenses fiscales en M€ par programme	
Programme	2006
Développement des entreprises	9582
Développement et amélioration de l'offre de logement	8073
Épargne	7690
Actions en faveur des familles vulnérables	5180
Développement de l'emploi	3810
Handicap et dépendance	3559
Accès et retour à l'emploi	2800
Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	1905
Tourisme	1625
Aide à l'accès au logement	1500
Conditions de vie outre-mer	1457
Transports aériens	1300
Offre de soins et qualité du système de soins	1160
Emploi outre-mer	1001
Jeunesse et vie associative	870
Recherche industrielle	770
Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques	760
Orientation et pilotage de la recherche	760
Protection maladie	740
Santé publique et prévention	721
Stratégie économique et financière et réforme de l'État	610
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	585
Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural	477
Aménagement du territoire	414
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	365
Transports terrestres et maritimes	318
Avances aux organismes de l'audiovisuel public	235
Presse	208
Équité sociale et territoriale et soutien	205
Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	145
Sécurité et affaires maritimes	115

NB: la totalisation des dépenses fiscales de chaque programme n'a ici qu'une valeur indicative, les coûts des dépenses fiscales ne pouvant en toute rigueur être cumulés (cf. Les "Voies et Moyens", t.2, p.9)