



France

Les dessous de la réduction du déficit budgétaire

- En première estimation, le déficit budgétaire français s'établit à 3,4% du PIB en 2016, en baisse 0,2 point par rapport à 2015. L'amélioration est limitée mais elle se poursuit pour la septième année consécutive.
- Comme en 2015, le poids des dépenses publiques dans le PIB ainsi que celui des recettes diminuent, le premier plus que le second (-0,5 et -0,3 point, respectivement).
- Depuis 2012, la réduction du déficit (-1,4 point) s'explique pour une moitié par la diminution du service de la dette et, pour l'autre, par celle du déficit structurel primaire.

D'après les premiers résultats publiés par l'INSEE, le déficit budgétaire français s'est établi à 3,4% du PIB en 2016. La cible de 3,3% du gouvernement est légèrement dépassée mais l'amélioration par rapport à 2015 (-0,2 point) est en ligne avec ses attentes¹. Le déficit est toutefois conforme à la recommandation de la Commission européenne. Et le gouvernement n'est pas loin de son objectif : un écart de 0,1 point n'est pas significatif, d'autant que ces résultats sont susceptibles d'être révisés dans les versions ultérieures des comptes nationaux. Depuis, les révisions se situent dans une fourchette comprise entre -0,1 et +0,1 point².

La réduction du déficit, entamée en 2010, se poursuit donc, bien qu'à pas comptés. Cette lenteur a des conséquences en termes de dette publique, même si l'inflexion est nette : le ratio de dette n'augmente presque plus (96% du PIB en 2016 après 95,6% en 2015 et 94,9% en 2014, cf. graphique 2). Mais il se situe à un niveau élevé et son absence de baisse contraste avec celle enclenchée au niveau agrégé de la zone euro.

La réduction limitée du déficit budgétaire en 2016 masque des évolutions plus significatives, comme la baisse concomitante du poids des dépenses et des recettes publiques dans le PIB (une baisse parallèle déjà observée en 2015). Le poids des dépenses publiques a ainsi diminué de 0,5 point (à 56,2%) et celui des recettes de 0,3 point (à 52,8%). L'amélioration du déficit global masque aussi un creusement du besoin de financement de l'Etat (de EUR 2,5 mds, à EUR 74,1 mds), plus que compensé par l'amélioration du solde des autres sphères de l'administration (en hausse de EUR 0,3 md, à -EUR 1,9 md pour les organismes divers d'administration centrale ; de EUR 3,1 mds, à EUR 3 mds pour les administrations publiques locales qui dégagent désormais une capacité de financement ; de EUR 1,8 md, à -EUR 2,9 mds pour les administrations de sécurité sociale).

La quasi-teneur de l'objectif de déficit est aussi remarquable en ce qu'il est fixé à 3,3% depuis le Programme de stabilité d'avril 2015. A l'époque (et encore jusqu'à récemment), un tel objectif paraissait

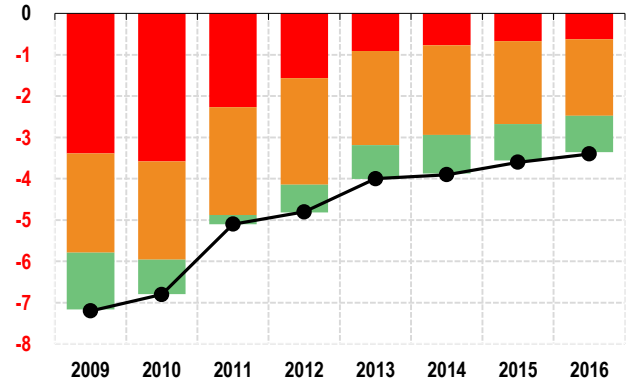
¹ Cette première estimation pour 2016 s'accompagne d'une révision en baisse du déficit de 2014 (-3,9% au lieu de -4% précédemment) et en hausse pour celui de 2015 (-3,6% contre -3,5%). L'ampleur de l'amélioration entre 2014 et 2015 s'en trouve réduite (de 0,5 point à 0,3 point), celle entre 2015 et 2016 légèrement accrue (de 0,1 point à 0,2 point).

² Le passage en base 2010, en mai 2014, s'est accompagné d'une révision plus importante.

Décomposition du solde budgétaire

En % du PIB

— solde budgétaire ■ solde conjoncturel ■ service de la dette
■ solde structurel primaire



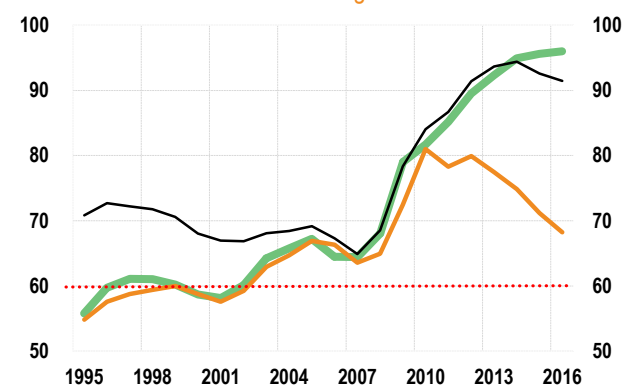
Graphique 1

Sources : INSEE, Commission européenne

Ratio de dette publique

En % du PIB

— France — Zone euro — Allemagne



Graphique 2

Sources : INSEE, Commission européenne

difficile à atteindre compte tenu notamment des risques baissiers sur les prévisions de croissance et d'inflation du gouvernement pour 2016 (1,5% et 1%, respectivement, en moyenne annuelle). Au final, l'objectif de déficit est quasiment respecté alors que ni la croissance ni l'inflation n'ont été au rendez-vous. L'année dernière, le PIB en volume n'a, en effet, progressé que de 1,1% (1,2% hors correction des jours ouvrés) et la hausse des prix à la consommation s'est limitée à 0,2%.

Les efforts structurels nécessaires ont donc été fournis pour parvenir à réduire le déficit. En se basant sur l'estimation de croissance potentielle de la Commission, ces efforts apparaissent toutefois très réduits. En effet, l'amélioration de 0,2 point du déficit s'appuierait pour 0,1 point sur la diminution du service de la dette et pour 0,1 point sur celle du déficit structurel primaire, le déficit conjoncturel étant inchangé. Depuis 2012, l'allègement du service de la dette dû à



la forte baisse des taux d'intérêt est un facteur essentiel d'amélioration du déficit : il explique pour moitié la réduction de 1,4 point du déficit sur la période (cf. graphique 1). Revers de la médaille : cette source d'économies n'est pas pérenne. En revanche, le reste de l'amélioration du déficit est structurel, donc plus solide.

S'agissant de 2017 et de l'objectif du gouvernement actuel d'un retour du déficit sous la barre des 3% (à 2,7% plus exactement), les résultats de 2016 laissent inchangée l'ampleur de la tâche. L'objectif paraît toujours aussi difficile à atteindre, la marche à franchir étant très haute (une amélioration de 0,7 point du déficit en un an, quand il en a fallu trois, de 2014 à 2016, pour le réduire de 0,6 point).

De toutes les façons, la donne va changer après l'élection présidentielle. Les cinq principaux candidats combinent tous, à des degrés divers et dans des modalités différentes, des mesures de consolidation et de relance budgétaire (cf. tableau). MM. Hamon et Mélenchon et Mme Le Pen mettent l'accent sur le soutien à la demande, M. Fillon sur l'offre et M. Macron défend une approche mixte. M. Macron est le seul à annoncer maintenir le déficit sous la barre des 3% pendant tout le quinquennat tandis que les trajectoires budgétaires fournies par les autres candidats affichent une détérioration plus ou moins marquée en 2017-2018 avant d'entamer un redressement, d'ampleur variable, de 2019 à 2022.

Comparatif des programmes

	Mélenchon	Hamon	Macron	Fillon	Le Pen
Trajectoire budgétaire : déficit public (% du PIB)	2018 : 4,8% 2022 : 2,5%	2017 : 2,7% 2020 : 3% 2018 : 3,5% 2021 : 2,9% 2019 : 3,2% 2022 : 2,7%	2017 : 2,9% 2020 : 2,4% 2018 : 2,8% 2021 : 1,8% 2019 : 2,7% 2022 : 1%	2017 : 3,7% 2020 : 1,9% 2018 : 3,5% 2021 : 0,9% 2019 : 2,9% 2022 : 0%	2017 : 3,2% 2020 : 2,2% 2018 : 4,5% 2021 : 1,6% 2019 : 2,9% 2022 : 1,3%
Economies budgétaires	Aucune	€ 15 mds (frais de gestion, politiques de prévention)	€ 60 mds sur 5 ans (Etat – 25 ; assurance-maladie – 15 ; assurance-chômage – 10 ; collectivités locales – 10) - 120 000 fonctionnaires	€ 100 mds sur 5 ans (Etat – 30 ; collectivités locales – 20* ; sécurité sociale – 50) - 500 000 fonctionnaires	€ 60 mds sur 5 ans (millefeuille territorial, frais de gestion de la sécurité sociale, budget de l'UE, immigration)
Nouvelles dépenses	€ 173 mds (dont revalorisation des salaires dans la fonction publique, remboursement à 100% des soins de santé) Plan d'investissement de € 100 mds (transition énergétique, « urgence sociale », services publics)	€ 36 mds (dépenses régaliennes, de solidarité, éducation, infrastructures) Plan d'investissement dans la transition et l'efficacité énergétique	€ 15 mds (dépenses régaliennes et sociales) Plan d'investissement de € 50 mds sur 5 ans (15 formation professionnelle ; 15 transition énergétique ; 20 équité-répartis modernisation administration, agriculture, transports & équipements collectifs et santé)	€ 12 mds dans les dépenses régaliennes (défense, police, justice)	Dépenses régaliennes (défense, police, justice), budget de la R&D, revalorisation minimums sociaux, salaires des fonctionnaires
Protection sociale / retraites	Baisse de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 60 ans (€ 18 mds)	Introduction progressive d'un revenu minimum universel (coût annuel estimé : € 35 mds)	Fusion de l'ensemble des régimes en un régime unique à points	Hausse de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 65 ans + harmonisation des régimes	Baisse de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 60 ans
Nouveaux impôts et recettes	€ 33 mds (renforcement ISF ; augmentation de 4 à 14 du nombre de tranches de l'IR, tranche à 90% pour revenus > à € 400 000) Fusion IR et CSG € 38 mds de suppression de niches fiscales € 30 mds de la lutte contre l'évasion fiscale Suppression du CICE	Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude sociale (€ 11 mds) ; réduction des niches fiscales Taxe sur les robots IS modulé en fonction de la part des bénéfices réinvestis Surtaxe profits bancaires (€ 5 mds) Fusion ISF, taxe foncière et droits de mutation en un impôt unique sur le patrimoine	Hausse de 1,7 point de la CSG (sauf petites retraites et indemnités chômage) Hausse de la fiscalité écologique Transformation de l'ISF en un impôt sur la seule fortune immobilière Prélèvement forfaitaire de 30% sur les revenus du capital	Hausse de 2 points à 22% du taux normal de TVA Suppression de l'ISF Prélèvement forfaitaire de 30% sur les revenus du capital	Taxe de 3% sur les importations (€ 15 mds) Taxe additionnelle sur l'embauche de salariés étrangers (€ 2 mds)
Baisse d'impôts en faveur des entreprises	Baisse de l'IS de 33,3% à 25%		CICE transformé en baisse de charges + 4 points supplémentaires d'allègement au niveau du SMIC (en plus des 6 points de baisse issus de la transformation du CICE) Baisse de l'IS de 33,3% à 25%	€ 40 mds (dont mesures sur fiscalité du capital) : CICE transformé en baisse de charges ; baisse de l'IS de 33,3% à 25% ; baisse de divers impôts sur la production	Soutien ciblé sur les TPE-PME : introduction d'un taux intermédiaire d'IS à 24% (€ 5,5 mds) CICE transformé en baisse de charges, conditionné au maintien de l'emploi
Baisses d'impôts en faveur des ménages			Suppression cotisations salariés maladie et chômage (€ 22 mds) Suppression taxe d'habitation pour 80% des ménages (€ 10 mds) Exonération de cotisations (salariales et patronales) des heures supplémentaires Revalorisation minimum vieillesse et allocation adulte handicapé	€ 12 mds : rétablissement universalité allocations familiales ; relèvement plafond quotient familial ; abattement forfaitaire cotisations salariales ; revalorisation petites pensions de retraite	€ 20 mds : défiscalisation heures supplémentaires ; baisse de 10% IR sauf dernière tranche ; relèvement plafond quotient familial ; rétablissement universalité allocations familiales ; revalorisation minimum vieillesse et allocation adultes handicapés

*Montant abaissé à € 7,5 mds

Tableau

Sources : documents et chiffrages des candidats