

L'opinion
23/09/21

« aucune économie constatée »

LA LOI DU 22 JANVIER 2018 de programmation des finances publiques a repris à peu près les engagements formulés par Emmanuel Macron pendant la campagne présidentielle en prévoyant de 2017 à 2022: des mesures de baisse des prélèvements obligatoires pour un montant total de l'ordre d'un point de PIB (23 milliards d'euros) en tenant compte de la hausse de la taxe carbone; un effort d'économie sur les dépenses publiques d'environ 2,5 points de PIB; une réduction du déficit public de 1,5 point de PIB hors impact de la croissance économique (déficit dit « structurel ») et de 2,5 points compte tenu de la prévision de croissance; une diminution d'environ 5 points du rapport de la dette publique au PIB.

Les mesures de baisse des prélèvements obligatoires (hors plan d'urgence) ont été plus

« Le financement des Etats par les banques centrales ne peut pas être éternel »

importantes que prévu: 1,7 point de PIB sur les années 2018-2021 (2 points en ajoutant 2022). En effet, certaines mesures ont été étendues (taxe d'habitation), d'autres ont été ajoutées à la suite du mouvement des Gilets jaunes (impôt sur le revenu) ou de la crise (impôts sur la production) et la hausse de la taxe carbone a été arrêtée.

Transformation. Des économies ont été réalisées en 2018 et des réformes permettant d'améliorer l'efficacité des services publics, comme la loi de transformation de la fonction publique, ont été votées jusqu'en 2019. Les dépenses publiques, hors plans d'urgence et de relance, ont ensuite été majorées, surtout à partir de 2021. Au vu des annonces de ces derniers mois, aucune économie n'aura été constatée à la fin du quinquennat.

En conséquence, le déficit public se situera en 2022 (hors plan de relance) à un niveau trop élevé pour stabiliser la dette publique en pourcentage du PIB, même si l'activité retrouve le niveau et la croissance qu'elle aurait eus en l'absence de crise. Or la stabilisation de la dette, hors années de récession, est une condition nécessaire (mais pas toujours suffisante) pour éviter les crises des finances publiques sachant que le financement des Etats par les banques centrales ne peut pas être supposé éternel.

Stabiliser la dette sans augmenter les impôts exigera des économies de même ampleur que dans les années 2011-2019 pendant lesquelles l'âge minimal de la retraite a été reculé de deux ans, le



point de la fonction publique a été gelé, les dotations de l'Etat aux collectivités locales ont été fortement réduites... Ce sera très difficile après le « quoiqu'il en coûte ».

François Ecalte
Fondateur du site Fipeco.fr

« beaucoup réduire le déficit structurel »

LES CRISES SUCCESSIVES (Gilets jaunes, Covid) ont conduit à une politique budgétaire très expansionniste à la fin du quinquennat; le déficit public atteint 9% du PIB en 2020 et probablement 8,4% du PIB en 2021, mais il était déjà légèrement supérieur à 3% du PIB en 2019.

Il est intéressant de décomposer le déficit de 2021 entre la composante cyclique (qui est due au sous-emploi) et la composante structurelle (qui ne vient pas de la récession mais de dépenses irréversibles). Les estimations disponibles conduisent à un déficit public structurel en 2021 voisin de 5,5%, et un déficit cyclique voisin de 3%. Cela est cohérent avec le fait qu'en 2021, en moyenne, le niveau du PIB est toujours inférieur de près de 5% au niveau du PIB potentiel.

En 2022, la France sera toujours soumise à très peu de contraintes budgétaires: la BCE continuera à acheter les dettes publiques émises, les règles budgétaires européennes seront toujours suspendues. Mais la situation de 2023 sera très différente.

D'une part, à un certain stade, la BCE arrêtera d'accroître la taille de son bilan, parce que la situation économique sera bonne, parce que la hausse des prix de l'immobilier l'inquiétera, parce qu'il faudra recréer des marges de manœuvre pour le futur.

Contrainte. D'autre part, même si c'est difficile, l'Union européenne aura remis en place des règles budgétaires, probablement prévoyant qu'un certain nombre d'investissements publics pourront être financés par l'endettement. Il en résultera le retour d'une contrainte budgétaire: il faudra placer la dette publique auprès de « vrais » investisseurs, il faudra ramener le déficit public dans les nouvelles normes européennes.

Même si en 2023 le déficit public cyclique a disparu, il restera, si le déficit public structurel est vraiment de 5,5% du PIB en 2021, la nécessité de beaucoup réduire le déficit structurel.

Or la tendance est plutôt à la hausse des déficits publics structurels, car le besoin de dépenses publiques nouvelles est très important: pour les jeunes, pour la formation, pour la réindustrialisation, pour la transition énergétique, pour la santé...

Ceci montre la difficulté de la préparation du budget de 2023: il faudrait à la fois réduire le déficit public (structurel), sous peine d'une forte hausse des taux d'intérêt à long terme, et en même temps continuer à augmenter les dépenses publiques nécessaires pour l'avenir.

Cela laisse peu de possibilités: soit renoncer à ces augmentations nécessaires de dépenses publiques; soit augmenter les impôts; soit

réformer les retraites pour en réduire le poids (14% du PIB aujourd'hui, contre 8% pour les autres pays de la zone euro).

Patrick Artus
Directeur de la recherche et des études de Natixis.



« prélevés obligatoires gigantesques »

CE GOUVERNEMENT aura pratiqué une politique de la dette démesurée de la dette libérée en plus en cinq ans. La courbe aura augmenté de 100 points de base et la dépense totale s'établira toujours 6 points d'écart par rapport aux standards européens et même plus de 10 points.

Alors, certes, le gouvernement a annoncé une pandémie sans précédent de dépenses le plus, nous avons d'augmenter encore plus les dépenses que les Allemands avec +6,7 points de PIB. Les autres pays de la zone euro ont fait +5,9 points... Surtout? La baisse du taux de prélèvements obligatoires de 44,6% en 2016 à 43,5% en 2021, cela, la France restera en 2022 de la Commission, plus de 4 points de la zone euro. Ce qui est lié à la baisse des cotisations sociales (CICE) et la petite baisse des impôts de production des entreprises.

Compétitivité. Cela dit, en matière de compétitivité il y a eu des progrès. Elles paieront toujours 140 milliards d'euros d'impôts en plus par an par rapport à la zone euro. Côté ménages, la France est beaucoup moins tangiblement avancée. Il oublie.

« Les modestes dépenses actuelles financées par la dette »

augmentation de la CSG (+27,5% en 2019, mais sans doute bien moins lorsque le PLFSS 2022 sera connu) de parler de la hausse de la dette, la hausse effective des recettes fiscales du gouvernement des Français.

Par ailleurs, des incertitudes subsistent, nous dit le Haut Conseil de la transition écologique, en raison d'une part de la masse salariale qui va baisser les prévisions de recettes de la CSG et d'impôt sur le revenu.

Soulignons aussi que, alors que nous avons encore les prélèvements obligatoires de PIB, les modestes baisses de dépenses sont financées par la dette. Elles ne sont pas pérennes. Quand la mer du quinquennat se retirera, nous aurons devant nous une dette de 100 milliards d'exploitables. Sauf à nous structurer les dépenses, les dépenses de la dette.

Patrick Artus

