



Programme de Jean-Luc Mélenchon

- Synthèse -

Notre démarche

Cet exercice de synthèse a pour objectif de recenser les propositions des candidats dont l'impact strictement budgétaire peut être évalué de façon suffisamment précise, selon la méthode que nous retenons pour l'ensemble de nos opérations de chiffrage. Nous ne retenons ici que les mesures d'économies, de dépenses, de hausses et baisses de recettes dont l'impact budgétaire est supérieur à 500M€ et dont la nature et la mise en œuvre sont suffisamment détaillées pour en évaluer l'impact.

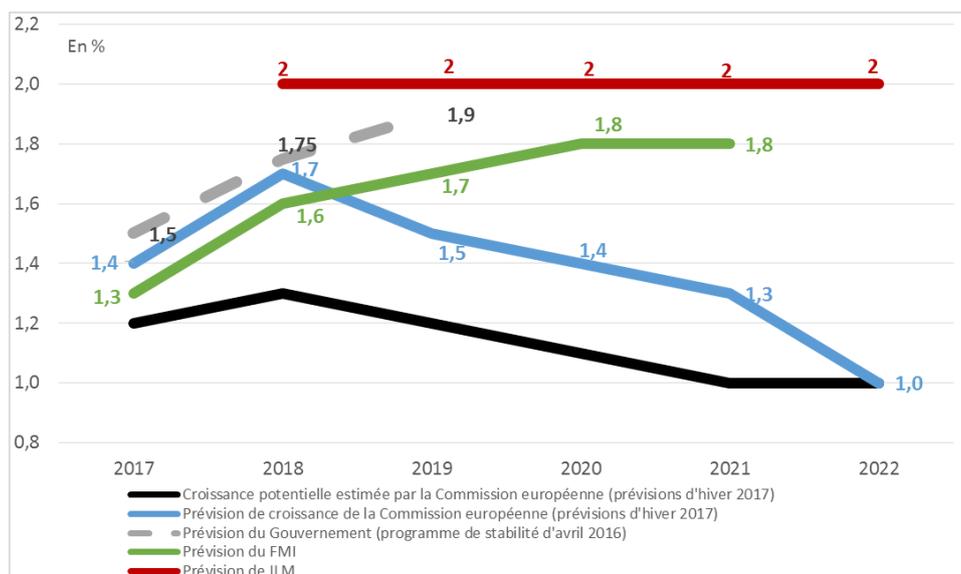
Les montants cumulés correspondent par conséquent à l'ensemble des mesures dont l'impact a pu être évalué, selon ces critères. Ils ne signifient pas que les autres mesures, dont l'impact budgétaire est moins significatif ou dont le niveau de précision n'est pas suffisant, ne produiront pas les effets attendus par les candidats. Une fois précisés, il conviendra alors de les ajouter à ces montants cumulés.

Cette méthode est appliquée de manière rigoureusement identique à l'ensemble des programmes.

1. Prévisions de croissance

Le programme de Jean-Luc Mélenchon prévoit une croissance de 2% (du produit national brut) dès 2018 et tout le long du quinquennat. Ses prévisions ne sont à ce stade pas détaillées année par année. Ce rythme de croissance n'a pas été observé en France depuis le début des années 2000 et est nettement supérieur à celui prévu par la Commission européenne – qui ne tient pas compte de l'impact de potentielles réformes structurelles.

Prévision de croissance du programme par rapport à celle de la Commission européenne et du FMI



Source : Institut Montaigne à partir des documents de la Commission européenne, du programme du candidat et de l'avis du Haut Conseil des finances publiques d'avril 2016 sur le programme de stabilité du même mois.

Note de lecture : la prévision de croissance du candidat est tracée en rouge et peut être comparée à la prévision de croissance de la Commission européenne et à celle du FMI.



La prévision de croissance de la Commission tracée en bleu correspond au comblement de l'écart de production à l'horizon 2021. Ce scénario est en principe un scénario moyen au regard des données dont on peut disposer aujourd'hui. Un scénario de croissance allant au-delà de ce scénario peut donc être considéré comme optimiste.

La prévision du Gouvernement d'avril 2016 est en gris pointillé. Le dernier point de cette prévision (croissance de 1,9 % pour 2019) a été jugé optimiste par le Haut Conseil des finances publiques en avril 2016. Un scénario de croissance qui dépasse ce point peut dès lors être considéré comme optimiste.

La croissance potentielle (en noir trait plein) représente la croissance moyenne que l'on peut attendre à long terme en France et correspond donc à un scénario de croissance prudent.



2. Dépenses et prélèvements obligatoires

a) Dépenses nouvelles

Parmi les mesures du programme de Jean-Luc Mélenchon impactant à la hausse le niveau des dépenses publiques, nous avons fait le choix de retenir les éléments les plus significatifs, dont le chiffrage dépasse 500 M€ par an ou qui sont aisément chiffrables. Au total, l'accroissement des dépenses devrait atteindre 208 Md€ par an après montée en charge.

- **Pour les ménages** : 132 Md€ notamment en raison de l'abaissement de l'âge de la retraite, de l'augmentation de tous les minima sociaux et du SMIC et de garanties plus importantes de remplacement de revenu en cas de chômage ;
- **Pour la sphère publique** : 51,5 Md€ en raison des hausses de salaire, de la mise en place d'un service citoyen et des hausses de budget culturel ;
- **Pour l'économie et les nationalisations** : 24,5 Md€ pour nationaliser les entreprises anciennement publiques, sortir du nucléaire et piloter un plan de relance de 100 Md€ d'investissement ;

Les dépenses pérennes augmenteraient de près de **208 Md€ par an à horizon 2022**. Ce niveau pourrait être sous-estimé par rapport au montant réel, en raison de mesures de dépenses non chiffrées à ce stade et de certaines qui pourraient augmenter significativement par la suite (par exemple le droit à se faire embaucher par l'administration en cas de chômage de longue durée).

b) Economies

Le programme de Jean-Luc Mélenchon présente peu d'économies nettes directes. Les économies générées par la fin des subventions à l'école privée pourraient en retour avoir un coût important par report des élèves dans le secteur public. Les autres économies annoncées proviendraient d'une limitation des aides à la presse, de la réorganisation de la lutte anti-terroriste et du remplacement de l'opération Sentinelle par le travail de la police. Par ailleurs, l'économie liée à l'arrêt du versement de la contribution nette en faveur de l'Union européenne n'interviendrait qu'à l'issue d'une phase de négociation dont la conclusion serait un échec. Elle n'est donc pas prise en compte dans ce chiffrage. A ce stade, nous retenons un montant d'**économies documentées de 8 Md€ par an**.

c) Perte de recettes

Les baisses de recettes ne sont pas nombreuses dans le programme de Jean-Luc Mélenchon, mais elles pourraient représenter **7 Md€ par an**, notamment en raison de baisses de TVA et d'impôt sur les sociétés.

d) Augmentations d'impôts

Jean-Luc Mélenchon propose de procéder à de nombreuses hausses d'impôts, augmentant à la fois la fiscalité des ménages (34,5 Md€, notamment via l'impôt sur le revenu, fortement modifié) et celles des entreprises et du secteur financier (51 Md€, notamment par suppression du CICE et du pacte de responsabilité et le renforcement de la taxe sur les transactions financières).

Au total, les hausses d'impôts pourraient rapporter environ **85,5 Md€ de recettes additionnelles par an**.



Synthèse des propositions les plus importantes pour les finances publiques

1) Nouvelles dépenses : 208 Md€

1. Nouveaux transferts aux ménages : 132 Md€

- **Travail – Emploi : 19 Md€**
 - Garantir la continuité des revenus dans le cadre d'une sécurité sociale professionnelle renouvelée : **17 Md€**
 - Créer un « droit au travail opposable », l'Etat devenant employeur de dernier ressort : **1,7 Md€**
 - Assurer la continuité des droits personnels hors du contrat de travail : **0,3 Md€**
- **Pauvreté : 32 Md€**
 - Instaurer une allocation d'autonomie pour les 18-25 ans, sous condition de ressource : **9,6 Md€**
 - Revaloriser tous les minima sociaux au niveau du seuil de pauvreté : **12 Md€**
 - Revaloriser l'AAH au niveau du SMIC : **4 Md€**
- **Santé : 19,4 Md€**
 - Rembourser à 100% tous les soins prescrits : **16,4 Md€** par an
 - Créer un corps de médecins généralistes fonctionnaires pour les déserts médicaux : non chiffré en l'absence d'information sur l'ambition du plan ;
 - Imposer le 100% biologique et local dans les restaurations collectives : **3 Md€**
- **Logement : 4 Md€**
 - Construire 200 000 logements par an pendant 5 ans et isoler 700 000 logements par an : il est considéré que ces points sont partie du plan d'investissement de 100 Md€ du candidat.
 - Atteindre l'objectif de « zéro sans abri » et augmenter le nombre de places en logement social et en hébergement d'urgence : **4 Md€**
- **Famille : 8,6 Md€**
 - Verser les allocations familiales dès le premier enfant : **1,1 Md€**
 - Créer 500 000 places de crèche supplémentaires : **5,2 Md€**, auxquels il faut ajouter un coût d'investissement de 16 Md€
 - Instaurer un droit à la scolarisation dès deux ans : **2 Md€** si la moitié des parents y recourent
 - Élargir le principe de gratuité au périscolaire (cantine, transport, fourniture et manuels) : **0,3 Md€**
- **Retraites : 35 Md€**
 - Restaurer le droit à la retraite à 60 ans à taux plein, ramener la durée de cotisation pour une retraite complète à quarante ans : **27 Md€**
 - Revaloriser les pensions de retraite au niveau du smic pour une carrière complète et porter le minimum vieillesse au niveau du seuil de pauvreté : **7,3 Md€**
- **Autonomie : 14 Md€**
 - Réduire le reste à charge de l'APA à domicile et en établissement : **14 Md€**

2. Sphère publique : 51,5 Md€

- **Fonction publique : 28 Md€**
 - Engager une revalorisation des salaires des fonctionnaires, gelés depuis 2010 : **25 Md€**
 - Créer une 6^{ème} semaine de congés payés : **3 Md€** (pour la sphère publique)
- **Service citoyen obligatoire : 8 Md€** par an et 1,8 Md€ d'investissements
- **Culture : 6,6 Md€**
 - Porter le budget consacré à l'art, à la culture et à la création à 1 % du PIB chaque année
 - Pérenniser le régime des intermittents du spectacle et l'étendre
- **École : 6,9 Md€**
 - Recruter 60 000 enseignants: 1,9 Md€



- Augmenter le salaire des enseignants de 7% : 2,6Md€¹
- Redonner à l'enseignement supérieur et à la recherche des moyens : 2,4 Md€
- **Justice et police : 2 Md€**
 - Mettre en œuvre un plan de recrutement de personnels pour désengorger les tribunaux
 - Rénover et construire de nouveaux locaux pour les tribunaux
 - Ramener les effectifs de police et de gendarmerie à leur niveau de 2007

3. Nationalisations – Économies : 24,5 Md€

- **Sortir du nucléaire : 5 Md€ par an en surcroît de l'enveloppe consacrée au plan d'investissement**
 - Sortir du nucléaire demande d'investir massivement dans les centrales au gaz et les énergies renouvelables. Les surcoûts sont aussi importants en raison de l'augmentation induite des prix de l'électricité, le parc nucléaire actuel amorti étant moins couteux que la plupart des autres sources d'énergie.
 - En visant une sortie à 2035, les dépenses totales liées à la sortie du nucléaire pourraient atteindre 217 Md€, dont 10 Md€ par an sur le quinquennat à venir, qui pourraient être en partie financées par le plan d'investissement de 25 Md€ prévu par le candidat pour la transition énergétique. Le montant annuel des dépenses s'élèverait donc, hors plan d'investissement, à 5Md€ sur la durée du quinquennat.
- **Renationaliser les autoroutes et autres infrastructures ainsi que les entreprises publiques : 2 Md€ par an**
 - Les participations cédées, revalorisées, représentent environ 170 Md€. Les racheter par un emprunt de long terme de l'État sur les marchés augmenterait donc la dette publique d'un tel montant. Au taux de long terme actuel, le coût des intérêts serait de l'ordre de 2 Md€.
 - Il convient cependant de noter que dans le cadre de l'application du programme de Jean-Luc Mélenchon, l'augmentation massive de la dépense publique et de l'intervention de l'État générerait potentiellement une perte de confiance des marchés remettant en cause la possibilité même de réaliser un tel emprunt, et son taux serait probablement revu fortement à la hausse.
- **Plan de relance de 100 Md€ : 16 Md€ par an**
 - Dans le cadre actuel des « investissements d'avenir », environ 80 % des « investissements » du plan sont en réalité des subventions et non pas des dépenses d'investissement au sens de la comptabilité nationale. Par analogie, nous considérons ici que le plan d'investissement de Jean-Luc Mélenchon représenterait 80 Md€ de dépenses supplémentaires pour le budget, soit 16 Md€ chaque année.
- **Revenir sur la libéralisation du marché de l'électricité : 1,5 Md€**
 - Jean-Luc Mélenchon souhaite nationaliser EDF, revenir sur la libéralisation des marchés de l'électricité reviendrait donc à rétablir un monopole de l'entreprise.
 - Les prix de marché de l'électricité sont actuellement très bas, plus bas que les coûts complets de production d'EDF. De manière générale, ouvrir le marché à la concurrence fait baisser les prix puisque plusieurs fournisseurs alternatifs sont disponibles ;
 - Les fournisseurs passant par le marché parviennent à fournir des offres 5 à 8 % moins chères que les tarifs réglementés. En retenant par conséquent une perte de 5 % par rapport au coût « de marché » de l'électricité, sur la base d'une consommation annuelle de 500 TWh et d'un prix de production de l'ordre de 60 €/ MWh, on trouve un surcoût pour le fournisseur d'environ 1,5 Md€, qui seraient donc absorbés par l'entreprise nationale ;

Les dépenses listées ci-dessus représentent environ 208 Md€ de dépenses supplémentaires récurrentes sur une base annuelle en 2022. De nombreuses dépenses plus petites ou plus difficilement chiffrables bien que potentiellement couteuses n'ont pas été chiffrées ici faute de précisions suffisantes.

¹ A partir du projet annuel de performance (PAP) 2017 de la mission Enseignement scolaire, la masse salariale (titre 2) hors cotisations (catégorie 21) de la mission est de 37,6 Md€. Un accroissement de 7% est donc de 2,6 Md€



Par ailleurs, le programme de Jean-Luc Mélenchon présente de très nombreux renchérissements du coût du travail, notamment au niveau du SMIC. Ils risquent de provoquer d'importantes suppressions d'emplois. Ce point, couplé au droit à être employé par la fonction publique en cas de chômage de longue durée, pourrait constituer une forte augmentation de la dépense publique.

Le chiffrage de 208 Md€ de dépenses supplémentaires apparaît donc très conservateur.

2) Baisses de recettes : 7 Md€

- **Revenir sur les hausses récentes de la TVA : 4 Md€**
 - Jean-Luc Mélenchon propose de repasser de 20% à 19,6% pour le taux normal (600 M€) et de 10% à 7% pour le taux réduit (3,4 Md€)
- **Baisser la TVA sur les produits de première nécessité et la compenser par une TVA sur les produits de luxe : neutre**
 - La TVA sur les produits de luxe, avant sa suppression, représentait 4 % du produit total de la TVA, soit un montant de 6 Md€ aujourd'hui, qui pourrait compenser une baisse de la TVA sur les biens de première nécessité.
- **Baisser le taux d'impôt sur les sociétés en cas de réinvestissement des bénéfices en France : 3 Md€**
 - L'impôt sur les sociétés devrait représenter 42 Md€ de recettes en 2017. Les statistiques montrent que le taux moyen de dividendes distribués sur le résultat en France serait de l'ordre de 30 % ;
 - En tablant sur une réduction d'IS de 10 % pour les montants non distribués en dividendes, ce qui semble être le sens de la mesure proposée, la perte serait donc d'environ 10 % sur une assiette de 70 % non versés aux actionnaires, soit 3 Md€ environ ;

Les baisses de recettes présentées dans le programme de Jean-Luc Mélenchon et retenues ici représenteraient un montant de 7 Md€ au total.

3) Économies : 8 Md€

Certaines des mesures proposées par Jean-Luc Mélenchon génèrent des baisses de dépenses publiques. C'est notamment le cas de celle mettant fin au financement public de l'enseignement privé, libérant à court terme de l'ordre **de 7 à 8 Md€** sur le budget de l'Etat. Néanmoins, cette mesure a pour conséquence d'augmenter significativement le nombre d'élèves scolarisés dans le public, où la dépense moyenne par élève est plus élevée, les économies générées par la mesure seraient significativement réduites. Réserver les aides à la presse aux seuls médias d'information politique et générale permettrait également de réduire la dépense publique au plus de **500 M€ par an**.

Le candidat prévoit de renégocier les traités de l'Union européenne. Dans l'hypothèse dans laquelle ces négociations échoueraient, l'arrêt de la contribution de la France au budget de l'Union européenne pourrait être envisagée. Elle générerait à terme **6 à 7 milliards d'euros d'économies** (montant de la contribution nette, c'est-à-dire différence entre la contribution au budget de l'UE et les aides reçues en retour). Notons que le règlement de la sortie aurait un coût budgétaire certain (cf. les 70 Md€ demandés par l'UE au Royaume-Uni), en plus des coûts naturels de sortie de la zone euro. Aucune économie n'est retenue à ce titre dans cet exercice, l'issue de la négociation n'étant pas certaine.

4) Hausses de recettes : 85,5 Md€

Jean-Luc Mélenchon propose de modifier fortement la structure de certains impôts, sur les revenus du travail et des capitaux notamment. De telles modifications entraîneraient nécessairement des forts changements d'assiette, mais il est possible d'estimer les recettes dans un premier temps.

1. Ménages : 34,5 Md€

- **Légalisation du cannabis : 0,8 Md€**



- La légalisation du cannabis et l'encadrement de sa vente par l'Etat serait la source de recettes fiscales nouvelles, dont le montant pourrait être de l'ordre de 0,8Md€ (mais très variable selon le prix fixé). Par ailleurs, les dépenses de répression pourraient également être coupées.
- **Nouveau barème de l'impôt sur le revenu : 30 Md€**
 - La suppression du quotient conjugal permettrait d'augmenter le rendement de l'impôt de 19 Md€, que Jean-Luc Mélenchon propose de remplacer par une subvention par enfant (nous considérons que cette mesure est incluse dans les allocations familiales) ;
 - La création de 14 tranches sur l'impôt sur le revenu permettra de rapporter environ 11 Md€ par an ;
 - Le plafonnement des revenus à 400 000 euros annuels n'aura pas d'influence sur le rendement de l'impôt : cela provoquera la disparition de revenus supérieurs à 400 000 euros, dont le versement n'aurait alors plus de sens. Concernant les revenus sur patrimoine, ces derniers seraient alors retenus dans des sociétés intermédiaires (holding) de façon à ne pas générer de taxation au niveau des personnes physiques ;
- **Renforcer l'ISF : 1,6 Md€**
 - Sur la base d'une augmentation de 20 % ;
- **Augmenter les droits de succession sur les gros patrimoines : 2 Md€ ;**
 - Les droits de mutation perçus en cas de décès représentent 10 Md€ chaque année ;
 - En supposant que l'augmentation du rendement serait de 20 %, la mesure rapporterait 2 Md€ ;
- **Taxe progressive sur les hautes transactions immobilières : 0,1 Md€**
 - Les plus-values immobilières sont taxées à l'impôt sur le revenu et ont représenté 1,2 Md€ l'an dernier ;
 - En supposant que 1/3 d'entre elles tomberaient sous le coup de la taxe, qui serait de 20 %, cela rapporterait environ 100 M€ par an ;

2. Entreprises, finances et consommation : 51 Md€

- **Taxer tous les revenus des Français, même à l'étranger, et taxer les revenus des entreprises en France : non chiffrable en l'état ;**
 - Le résultat d'une telle mesure dépend directement de la capacité de la France à convaincre les autres Etats de modifier les règles fiscales au niveau international. A titre de comparaison, les règles fiscales des Etats-Unis prennent en compte les revenus extra territoriaux de leurs citoyens, grâce notamment à la capacité du pays à imposer ces règles aux autres pays. Compte tenu de cette très forte incertitude, ces nouvelles recettes ne sont pas retenues ici.
- **Instaurer une véritable taxe sur les transactions financières : 9 Md€ par an**
 - La taxe sur les transactions financières existe déjà en France, son rendement historique étant de l'ordre de 1 Md€ par an, qui devrait augmenter en raison des changements récents de paramètres ;
 - Ce type de taxe, pour être efficace, doit être appliqué simultanément dans un grand nombre de pays, autrement les transactions se déplaceraient dans les zones sans taxation, à moins que les taux ne soient très bas ;
 - Dans cette hypothèse, les recettes d'une telle taxe peuvent être estimés entre 4 et 18 Md€ par an, avec une hypothèse médiane à 9 Md€ ;
- **Instaurer une taxe kilométrique aux frontières de la France : 1 Md€**
 - Le candidat précise que ce produit sera atteint avec un taux de taxation de l'ordre de 0,17 % sur les produits ;
- **Supprimer le CICE et revenir sur le pacte de compétitivité : 41 Md€**
 - Supprimer toutes les baisses de charges du précédent quinquennat représenterait bien 41 Md€ chaque année ; les effets sur la compétitivité et l'emploi ne sont pas retenus ici ;

Au total, les nouvelles recettes directement engendrées par les mesures de Jean-Luc Mélenchon pourraient être de l'ordre de **85,5 Md€ chaque année** à horizon 2022. Leur assiette est cependant très incertaine, dans la mesure où les niveaux de taxation augmenteraient fortement sur certains segments et certaines catégories d'acteurs économiques, et pourraient provoquer une délocalisation importante des profits.