



Résumé

Quelles sont les perspectives des finances publiques françaises pour les années à venir ? Alors que l'élection présidentielle de 2022 approche, il est utile, voire nécessaire, de se pencher sur ces enjeux afin d'évaluer les risques et scénarios existants.

I. Une trajectoire actualisée du programme budgétaire du Gouvernement qui présente de nombreux risques

Ce travail actualise d'abord la trajectoire programmée par le Gouvernement, dans le programme de stabilité et le rapport annexé au projet de loi de finances (PLF) pour 2022, en utilisant les informations contenues dans l'avis du 29 octobre 2021 du Haut Conseil des finances publiques sur les exercices 2021 et 2022.

Cette trajectoire actualisée diffère très peu de celle qui était annexée au PLF. En 2027, sans nouvelle mesure fiscale, **le déficit public représenterait encore 2,7 % du PIB et la dette 114 % du PIB**, malgré une très faible croissance des dépenses publiques : 0,2 % en volume et en moyenne annuelle sur la période 2023-2027 (0,7 % hors mesures d'urgence et de relance, celles-ci étant supposées disparaître progressivement au début de cette période).

Cette trajectoire actualisée ne tient pas compte des informations diffusées depuis le début du mois de novembre 2021. Celles-ci pourraient se traduire par un déficit plus faible en 2021 (recettes fiscales plus importantes que prévu) et plus élevé en 2022 (poursuite des aides aux entreprises, mesures de protection des ménages contre la hausse des prix de l'énergie).

II. Un scénario de croissance tendancielle des dépenses qui s'oppose durablement aux objectifs de réduction du déficit et de la dette publics

Dans un second temps, cette note présente une trajectoire des finances publiques reposant sur **la croissance tendancielle des dépenses**, c'est-à-dire **sans mesures nouvelles**

d'économie. Cette tendance est difficile à estimer et donc potentiellement faillible. Elle repose en effet sur un scénario macroéconomique, car certaines dépenses dépendent par exemple de l'évolution des prix ou des revenus, et sur des hypothèses qui peuvent être discutées. Dans certains cas, l'évolution tendancielle des dépenses est ainsi estimée en retenant leur croissance moyenne sur une certaine période, forcément conventionnelle. Un tel exercice est néanmoins nécessaire pour **prendre la mesure des efforts à faire** pour atteindre les objectifs d'évolution des dépenses publiques retenus dans la programmation budgétaire.

Alors que les dépenses publiques ont augmenté en moyenne **de 27 Md€ par an** (en euros de 2022) **sur la période 2010-2019**, elles augmentent d'environ **41 Md€ par an entre 2022 et 2027** dans ce scénario tendanciel, soit de **2,8 % en valeur et de 1,2 % en volume**. Cet accroissement de 41 Md€ par an des dépenses publiques, malgré l'arrêt des programmes d'urgence et de relance, proviendrait essentiellement des **dépenses de sécurité sociale**, plus particulièrement des pensions de retraites et des remboursements de l'assurance maladie.

Dans ce scénario tendanciel, **le déficit public serait encore proche de 5,0 % du PIB en 2027 et la dette serait supérieure à 120 % du PIB.**

Pour ramener la croissance des dépenses publiques en volume à 0,2 % par an, conformément à la programmation du Gouvernement, **il faudrait réaliser des économies pour un montant, inédit en France, de presque 15 Md€ par an et d'environ 70 Md€ sur l'ensemble du prochain quinquennat** (en euros de 2022). Ce montant d'économie devrait croître en cas de choc économique négatif pour conserver les trajectoires de déficit et de dette présentées par le Gouvernement (de l'ordre de 15 Md€ par point de croissance perdu, toutes choses égales par ailleurs).

III. Un programme d'économie particulièrement complexe à mettre en place pour respecter les objectifs budgétaires du Gouvernement et préserver la crédibilité de la signature française

Dans une troisième partie, cette note donne quelques ordres de grandeur sur ce qu'un tel effort d'économies pourrait représenter en termes de mesures.

Les mesures présentées (recul de l'âge minimal de départ en retraite, modération de la croissance des dépenses de santé ou encore réduction des dépenses de fonctionnement des collectivités locales) sont des exemples qui ont le mérite de présenter une solide fiabilité en matière de chiffrage. Pour autant, cette liste n'est pas exhaustive et **certaines de ces mesures, dans le contexte actuel, ne sont ni souhaitables, ni réalistes.**

Cumulées, elles représenteraient **un rendement total de plus de 60 Md€ à l'horizon 2027.**

D'autres économies sont bien sûr envisageables et celles qui ont été retenues ne sont pas nécessairement les plus pertinentes. Cependant, un tel volume d'économies, tout en conservant une certaine continuité des politiques déjà existantes, nécessiterait la mise en œuvre, dès les premiers mois du prochain quinquennat, de l'ensemble des grands leviers à la disposition du Gouvernement.

Après deux années de « quoi qu'il en coûte », certes justifié par la crise mais donnant l'impression aux Français qu'il n'y a pas de limite aux dépenses et à l'endettement publics, **un tel programme d'économies est très difficilement acceptable par la population et donc peu réaliste. Il est néanmoins indispensable d'ouvrir ce débat alors que l'élection présidentielle arrive, tant la situation de nos finances publiques est préoccupante.**

Or, la dette publique française a atteint des sommets inégalés depuis le lendemain de la Seconde Guerre mondiale. La France fait désormais partie des pays endettés, voire très endettés de la zone euro : **avec plus de 115 points de PIB de dette en 2020**, le poids de sa dette dans le PIB dépasse nettement celui atteint en Espagne, en Irlande, au Portugal et à Chypre avant la crise des souverains de 2011-2012.

Surtout, nous ne pouvons pas compter sur un soutien illimité de la Banque Centrale Européenne pour financer notre dette publique. Si l'inflation dépasse durablement son objectif, ce qui n'est plus une hypothèse à exclure, elle devra relever significativement les taux d'intérêt et réduire ses achats de titres publics. **La France devra donc convaincre les acteurs des marchés financiers que son endettement est soutenable**, ce qui signifie qu'elle est capable au moins de le stabiliser si ce n'est de le réduire en pourcentage du PIB (hors périodes de récession ou de fort ralentissement économique). À défaut, nos créanciers pourraient exiger des taux d'intérêt très élevés, ce qui pourrait conduire à une crise et à une remise en cause de notre souveraineté.