

PROGRAMME DE STABILITE 2007-2009

Au printemps 2005, l'économie française a connu un rebond marqué de son activité, se traduisant par une croissance de +0,7% au 3^{ème} trimestre. Les informations conjoncturelles disponibles suggèrent que cette embellie se poursuivrait en 2006. La croissance, comprise entre 1,5% et 2% en 2005, se situerait ainsi entre 2 % et 2 ½ % en 2006.

Ce retour de la croissance et la baisse du chômage qui l'accompagne ne sont pas seulement le fruit d'un environnement international plus favorable. Ils résultent aussi de la politique économique menée par le Gouvernement, et ce dans trois directions :

- la modernisation du marché du travail dans le cadre du *Plan d'urgence pour l'emploi* grâce notamment à la mise en œuvre du *Contrat nouvelle embauche* pour les entreprises de moins de 20 salariés ;
- la relance de la politique industrielle et de recherche pour dynamiser la croissance, à travers notamment les pôles de compétitivité et la loi sur la recherche ;
- le soutien au développement des entreprises, et notamment des PME, grâce à l'amélioration de l'accès au financement, aux mesures en faveur du développement et de la transmission des entreprises, ou encore à la réforme des procédures de sauvegarde et de faillite.

Ils tiennent aussi à la politique de maîtrise de la dépense publique mise en œuvre depuis 2002 tant à travers le respect exigeant de la stabilisation en volume de la dépense de l'Etat que grâce aux réformes des retraites et de l'assurance maladie.

Ces premiers résultats ne constituent évidemment pas un aboutissement : le niveau élevé du chômage d'un côté, la contrainte que fait peser notre endettement public sur nos capacités d'investissement et d'action de l'autre, montrent la nécessité de poursuivre et d'amplifier l'action économique engagée par le Gouvernement.

C'est ce qu'il a entrepris dès son installation et qu'il entend amplifier à travers la Loi de Finances pour 2006, laquelle fixe un objectif de déficit public à 2,9 % du PIB, permettant de stabiliser l'endettement public. En outre, le financement du Plan d'urgence pour l'emploi, la réforme de la fiscalité des revenus et de la taxe professionnelle, la poursuite de l'assainissement budgétaire, la réorientation des dépenses publiques vers des dépenses d'investissement, sont de nature à porter durablement la croissance de l'économie française à un rythme supérieur. Ces orientations doivent s'accompagner du souci permanent d'offrir à chaque citoyen la protection sociale indispensable et des conditions de vie en amélioration.

Le rebond de l'activité depuis la mi 2005, la reprise chez nos partenaires européens, le repli récent du prix du pétrole, la stabilisation de l'euro à un niveau plus conforme aux fondamentaux devraient offrir un environnement propice à la mise en œuvre de cette politique.

Au-delà de cette année, le Programme de Stabilité présenté par le Gouvernement pour la période 2007-2009 s'inscrit dans une stratégie déterminée de désendettement pluriannuelle qui repose sur trois piliers : le principe d'un effort accru de rationalisation de la dépense publique et le relèvement de la croissance potentielle, complétée par une politique de cessions d'actifs non stratégiques. Le programme 2007-2009 met nos finances publiques sur une trajectoire de désendettement crédible, cohérente avec les objectifs de moyen terme ambitieux définis par le Gouvernement : les comptes publics doivent retrouver l'équilibre et la dette publique repasser sous les 60% du PIB d'ici la fin de la décennie.

Pour parvenir à ces objectifs, le Gouvernement souhaite instaurer de nouvelles règles de comportements de dépense. Pour la dépense de l'Etat, c'est une stabilisation en valeur qui doit progressivement être visée (règle du « 0 valeur »). Pour cela, le Gouvernement entend s'appuyer sur la mise en œuvre de la Loi organique relative aux Lois de Finances, qui permettra d'accroître la

performance de la dépense budgétaire. Les collectivités locales devraient progressivement stabiliser leurs dépenses en volume (règle du « 0 volume »). Pour les organismes de sécurité sociale, l'objectif devrait être une progression de +1% en volume des dépenses, ce qui prend en compte la dynamique naturelle de certaines prestations (vieillesse notamment).

Le solde public devrait pouvoir alors se rapprocher progressivement de l'équilibre sur la période de projection, entraînant un mouvement prononcé de décrue de la dette.

1. La politique du Gouvernement soutient le rebond de l'activité amorcé dès le printemps 2005 et assure la poursuite de la réduction du déficit public.

Une maîtrise stricte de l'ensemble des dépenses publiques doit permettre de réduire le déficit public de 3,6% à 3,0% en 2005, malgré une conjoncture moins favorable qu'escompté

L'évolution des finances publiques en 2005 s'effectue dans un contexte économique moins favorable qu'initialement prévu : malgré la bonne tenue de la consommation, la croissance française s'inscrirait en léger recul par rapport à 2004, entre 1,5% et 2%, en raison notamment de la hausse du prix du pétrole.

Dans ce contexte difficile, le Gouvernement s'est tenu à une discipline très stricte de gestion des dépenses pour **ramener le déficit à 3 % en 2005**.

S'agissant de l'Etat, les dernières informations disponibles confirment que le montant des recettes fiscales devrait n'être que très légèrement inférieur au niveau prévu dans la Loi de Finances initiale, malgré une conjoncture moins favorable que prévu. En outre, une régulation budgétaire à hauteur de près de 8 Md€ a été mise en œuvre, suivie plus récemment par un train d'annulation de crédits (pour 6 Md€) de manière à stabiliser en volume les dépenses de l'Etat en 2005 pour la troisième année consécutive.

S'agissant des comptes sociaux, la situation se redresse nettement. Le déficit devrait s'élever à -0,2 point de PIB en 2005 contre -1 point de PIB en 2004. Cette amélioration est d'abord à mettre au crédit des premiers effets de la réforme de l'assurance maladie : les dépenses de santé suivent une évolution modérée depuis le début de l'année et le Comité d'Alerte institué par la réforme de l'assurance maladie n'a pas indiqué en juin 2005 de dépassement significatif prévisible de leur objectif d'évolution, soit environ 4% en valeur. En outre, les comptes sociaux ont bénéficié en 2005 des mesures prises pour rapprocher le régime de retraite des industries électriques et gazières du régime général des salariés (soulte IEG).

Au total, **la légère hausse de la part des dépenses dans le PIB en 2005, à 53,8% après 53,5% en 2004, est surtout imputable aux dépenses locales** dont le ralentissement (progression de près de +3% en volume, après près de +4% en 2004) n'aurait pas suffi à les faire progresser moins vite que le PIB.

L'amélioration des comptes publics se poursuivra en 2006, avec un objectif de déficit public réduit à 2,9% du PIB

Dans un contexte d'amélioration conjoncturelle amorcée depuis quelques mois conduisant à une croissance comprise entre 2 % et 2½ %, les recettes fiscales et sociales progresseraient sur un rythme soutenu en 2006. Pour autant, **le taux de prélèvements obligatoires se stabiliserait globalement autour de 44 %**.

Le reflux des dépenses publiques sera accentué en 2006 : les dépenses des administrations publiques progresseront au rythme de 1,6 % en volume, ce qui assurera une **décrue de la part des dépenses publiques dans la richesse nationale, à 53,6 %**.

Cet effort se répartit sur l'Etat et sur les administrations de sécurité sociale :

- La Loi de Finances prévoit, pour la quatrième année consécutive, une **stabilité des dépenses de l'Etat en volume** : cet objectif traduit la fidélité du gouvernement à une démarche de bonne gestion et le souci d'améliorer sans relâche la productivité des services publics ; face à la hausse des charges incompressibles (pensions notamment) et la nécessité de financer les priorités du gouvernement, la réalisation de cet objectif impose un important effort de redéploiement ;
- La **montée en charge des effets de la réforme de l'assurance maladie** ainsi que diverses mesures complémentaires permettant de sécuriser les objectifs de la réforme ralentiraient la progression de l'ONDAM d'1 point environ par rapport à 2005 ; en outre, l'amélioration de la situation de l'emploi devrait conduire à une baisse des prestations chômage ; enfin, un certain nombre de mesures engagées les années précédentes termineraient leur montée en puissance (plan dépendance, retraites anticipées pour carrières longues).

En revanche, les **dépenses des collectivités locales** continueraient de progresser rapidement, sur un rythme de l'ordre de 3% en volume.

L'amélioration des comptes publics en 2006 traduirait essentiellement l'amélioration des comptes de l'Etat (dont le déficit se réduirait d'un demi point en comptabilité nationale) et, compte tenu de la nature historiquement dynamique des dépenses de santé, la forte maîtrise des comptes sociaux, dont le déficit se stabiliserait malgré le contrecoup lié au versement de la soulte IEG en 2005. En revanche, **les collectivités locales resteraient déficitaires** en 2006, pour la troisième année consécutive après 10 ans d'excédents.

Corrigé des effets du cycle économique, le **redressement du solde structurel s'élèverait à ½ point de PIB**, conformément à nos engagements.

La réduction du déficit public et l'affectation au désendettement de l'Etat et des administrations publiques d'une partie significative du produit des cessions de participation permettraient de freiner la progression de la dette publique. **Le taux d'endettement public se stabiliserait ainsi progressivement, à 65,8 % du PIB en 2005 puis à 66,0 % du PIB en 2006.**

2. L'assainissement de nos finances publiques sera poursuivi et intensifié à partir de 2007 dans le cadre d'une stratégie de désendettement

Deux objectifs ambitieux ont été définis par le Gouvernement en matière de finances publiques à moyen terme :

- les comptes publics doivent revenir à l'équilibre à l'horizon 2010 ;
- l'endettement public doit revenir sous 60% de la richesse nationale, selon le même calendrier.

Le Programme de Stabilité 2007-2009 s'inscrit pleinement dans cette perspective volontariste de désendettement et d'assainissement des comptes publics.

Des réformes de structure porteuses de dépenses publiques plus efficaces et donc moins dynamiques, ont été menées à bien depuis 2002

La réforme des retraites en 2003 et celle de l'assurance maladie en 2004 constituent deux mesures d'ampleur dans la stratégie de désendettement mise en œuvre depuis 2002 :

- La réforme des retraites de 2003 a pour conséquence de réduire d'au moins un tiers l'écart de financement actualisé à l'horizon 2040 ; pour les seuls agents de l'Etat, la réforme réduit de 40% les engagements implicites de retraites afférents ;

- La réforme de l'assurance maladie engagée en 2004, complétée par les mesures prises dans le cadre du PLFSS pour 2006, va améliorer l'efficacité de notre système de santé et enrayer la dégradation des comptes de la branche maladie. A côté d'un surcroît de recettes, la maîtrise de l'ONDAM sur la période de programmation devrait permettre des économies significatives sur la dépense à l'horizon 2009 ;

- Au-delà de ces deux réformes, l'adoption de la Loi organique relative aux Lois de Finances (LOLF) et de la Loi organique relative aux Lois de financement de la Sécurité Sociale (LOLFSS) va permettre de rationaliser la dépense publique en introduisant plus de transparence dans la présentation des lois de finances et en plaçant au cœur de la gestion publique une logique de résultats et de performance.

A partir de 2007, l'effort s'accroîtra pour renverser la dynamique de la dette

Une fois le retour sous les 3% de déficit confirmé en 2006, l'effort se poursuivra dans le but d'amorcer au plus tôt le désendettement. Le Gouvernement a d'ailleurs mandaté une commission indépendante pour dresser un panorama de la dette et identifier les pistes de désendettement (Mission Pébereau). Celle-ci a rendu ses conclusions en décembre 2005. Le Gouvernement a intégré ses propositions dans sa stratégie renforcée de désendettement qui repose sur 3 piliers :

- **une maîtrise renforcée de la dépense publique** : chacun des acteurs concernés doit prendre sa part dans cet effort selon ses spécificités. Le Gouvernement s'est d'ores et déjà engagé à aller, à partir de 2007, au-delà de la stabilisation des dépenses de l'Etat en volume (« 0 volume ») pour viser la stabilisation des dépenses de l'Etat **en valeur** (« 0 valeur »). Dans cet objectif, à partir de 2007, les budgets pourront pleinement tirer profit de l'application de la LOLF, les gisements d'économies potentielles ayant été identifiés à partir de 2006. L'organisation en janvier 2006 d'une Conférence nationale des Finances publiques, réunissant l'ensemble des acteurs responsables de la dépense publique, doit contribuer à définir les moyens permettant de parvenir à des objectifs de progression contenue de leurs dépenses : +1% par an en volume pour ce qui est des dépenses sociales et « 0 volume » pour ce qui est des dépenses locales ;
- **le relèvement de la croissance potentielle**, d'abord en relevant les taux d'emploi : c'est l'objet du Plan d'urgence pour l'emploi, mais aussi de la réforme de l'impôt sur le revenu programmée pour 2007 et du renforcement de la Prime pour l'emploi, qui font en sorte que le travail paie plus que l'inactivité. Mais cela passe aussi par le redéploiement des moyens budgétaires vers l'investissement et les dépenses d'avenir : c'est ce qui a été fait en 2005-2006 en dotant l'Agence Nationale de la Recherche (ANR), l'Agence pour l'Innovation Industrielle (AII) et l'AFITF de moyens exceptionnels pour inciter les entreprises à investir dans la R&D. C'est enfin l'objectif de la réforme de la taxe professionnelle, qui renforce l'attractivité de notre territoire ;
- **la cession d'actifs non stratégiques** et l'affectation des recettes correspondantes au désendettement : la privatisation des concessions autoroutières amorcée à l'automne 2005 en est une illustration. Sur 2007-2009, les cessions d'actifs stratégiques se poursuivraient et contribueraient chaque année à réduire l'endettement de 5 à 10 Md€

3. Le retour à l'équilibre des comptes publics d'ici la fin de la décennie sera accompagné d'une réduction de l'endettement en dessous de 60% de la richesse créée

Le Gouvernement présente deux scénarios économiques

Le Gouvernement a choisi de présenter deux scénarios de finances publiques sur la période 2007-2009, **se distinguant par le niveau de croissance retenu.**

Le premier scénario (scénario bas) est un scénario prudent. A ce titre, il n'incorpore que marginalement les réactions positives des acteurs aux mesures annoncées par le Gouvernement pour stimuler durablement le taux d'emploi et la productivité, et n'intègre pas les effets de nouvelles mesures dans ce domaine qui pourraient être prises d'ici 2009. En matière de finances publiques, l'Etat et les administrations de sécurité sociale poursuivent avec rigueur l'assainissement des comptes publics et les collectivités locales s'engagent dans un cercle vertueux de contrôle de leurs dépenses pour prendre leur part dans le désendettement public, dans un contexte de taux de fiscalité locale globalement stables.

La croissance se situerait sur un rythme de 2,25% par an, soit à peu près la croissance potentielle. Ce premier scénario fournit un socle robuste, car prudent, pour la programmation pluriannuelle, notamment pour la prévision des recettes fiscales et sociales.

Le second scénario (scénario haut) est plus volontariste. Il tient compte des effets des réformes de structure engagées par le Gouvernement depuis trois ans (réforme des retraites, réforme de l'assurance maladie, facilitation de la création d'entreprises, aménagement des 35 heures, Plan d'urgence pour l'emploi, réforme de la Loi Galland, Loi pour la confiance et la modernisation de l'économie, LOLF...). Il poursuit dans la même voie un certain nombre d'ajustements du marché des biens (décrit dans le Programme national de Réforme, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne) et du travail. L'économie profite aussi à plein de l'effet de levier que constitue la coordination et le cofinancement des projets issus des pôles de compétitivité, de l'Agence de l'innovation industrielle, de l'Agence nationale de la recherche, de l'AFITF. Comme dans le premier scénario, l'assainissement des comptes publics se poursuit.

Notre potentiel de croissance est progressivement renforcé (atteignant 3% par an à l'horizon de la période de projection), en raison d'un dynamisme accru de l'emploi et de l'investissement.

Ce second scénario illustre l'objectif de politique économique de ce Gouvernement.

Dans les deux scénarios, le cadre macroéconomique s'appuie sur les dernières prévisions démographiques disponibles qui pèsent négativement sur notre croissance potentielle. En effet, l'arrivée à l'âge de la retraite des classes nombreuses du baby-boom entraîne mécaniquement un ralentissement de la population active : la population des 20-59 ans décroît même chaque année sur la période de projection.

En revanche, il tient compte de l'effet du retard de demande (« output gap »), accumulé depuis 2002, du fait du ralentissement conjoncturel qu'a connu la France (environ un point et demi de croissance). Ce dernier élément joue positivement sur la croissance annuelle effective, puisque les deux scénarios intègrent un rattrapage progressif de ce retard de croissance accumulé.

La poursuite des efforts de maîtrise de la dépense

La montée en puissance de la LOLF pour le budget de l'Etat

Après quatre années de stabilisation en volume des dépenses de l'Etat, la mise en œuvre de la LOLF va permettre d'entrer dans une nouvelle logique de gestion de la dépense publique, axée sur la

performance et le résultat. Le rapprochement du Ministère du Budget et de celui de la Réforme de l'État va également y contribuer.

Sur la période 2007-2009, la montée en puissance de la LOLF laisse espérer des **gains d'efficacité substantiels dans la gestion publique**. En effet, c'est en réalité à partir de 2007 que les pleins effets de la LOLF se ressentiront : les indicateurs de performances auront été mesurés en 2006 pour la première fois – servant ainsi de référence – et les gisements d'économies potentielles auront été identifiés grâce aux audits de modernisation de l'Etat, dont une première vague a été lancée dès le mois de septembre 2005 (voir partie 6).

Ces gains d'efficacité devraient permettre d'aller plus loin que la stabilisation des dépenses en volume. Avec la pleine application de la LOLF, les conditions sont désormais réunies pour assurer, **à moyen terme, une stabilisation en valeur des dépenses de l'Etat**. Une première étape vers cet objectif pourrait être réalisée dès 2007 par une légère diminution des dépenses de l'Etat en volume. A titre illustratif, une diminution de 1 point des dépenses de l'Etat en volume permettrait de dégager près de 3 Md€ de marge de manœuvre supplémentaire, soit pratiquement le coût de la réforme de l'impôt sur le revenu programmée pour 2007. Au-delà de 2007, cette maîtrise des dépenses de l'Etat s'accroîtrait pour tendre vers le « 0 valeur » : -1,25 % en volume en 2008 puis -1,5 % en volume en 2009.

Ceci permettrait d'accélérer la réduction du déficit de l'Etat. **Celui-ci serait ainsi réduit à -1,4% ou -1,8% du PIB à l'horizon 2009 selon le scénario.**

La modération des dépenses permet, à l'horizon de la projection, de ramener les organismes de sécurité sociale à l'équilibre

Tous organismes sociaux confondus, la dépense sociale devrait pouvoir limiter sa progression à environ +1% par an en volume en moyenne sur la période 2007-2009.

Le net infléchissement des dépenses d'assurance maladie en 2004 (+5 % en valeur après +7 % en 2003), s'est poursuivi en 2005 (autour de +4% prévu). Le redressement de la branche maladie est donc bien amorcé et devrait se poursuivre sur 2007-2009.

Les prestations chômage devraient diminuer, à la faveur du recul du chômage, dans des proportions qui dépendent naturellement du scénario.

Enfin, les dépenses de la branche famille devraient s'infléchir dans le cadre du retour progressif à l'équilibre de la branche, alors que celles de la branche vieillesse resteraient dynamiques, en liaison avec l'arrivée à l'âge de la retraite de la génération du « baby-boom ».

Des collectivités locales qui contribuent au désendettement

Dans les deux scénarios, les collectivités locales sont sensibles au besoin de contribuer, comme l'ensemble des administrations publiques, au désendettement et freinent leurs dépenses en conséquence: leurs dépenses progressent sur la période en moyenne de +0,5% par an en volume, parvenant au « 0 volume » à partir de 2009.

Progression des dépenses publiques sur 2007-2009

<i>(en volume, moyenne par an)</i>	Scénario bas	Scénario haut
Dépenses publiques <i>dont :</i>	0,6%	0,5%
Etat (comptabilité budgétaire)	-1,25%	-1,25%
Etat (comptabilité nationale)	0,0%	-0,1%
Organismes divers d'administration centrale	0,3%	-0,6%
Administrations de sécurité sociale <i>dont</i>	0,9%	1,0%
Dépenses d'assurance maladie (ONDAM)	2,2%	2,2%
Dépenses de retraites	4,1%	4,1%
Collectivités locales	0,5%	0,5%

Une réduction régulière du déficit

Le déficit public reviendrait ainsi à l'équilibre dans l'hypothèse haute, passant de -2,9% du PIB en 2006 à un léger excédent de 0,1% du PIB en 2009. L'amélioration annuelle du solde structurel serait de 0,9 % par an, soit près du double des 0,5 % exigés par le Pacte de stabilité et de croissance. L'effort de réduction du déficit serait essentiellement dû à la modération des dépenses publiques.

L'amélioration serait plus lente dans le scénario bas. Les moindres recettes publiques liées au scénario macroéconomique prudent pèseraient sur les comptes publics. Le déficit passerait ainsi de -2,9 % en 2006 à -1,0 % en 2009.

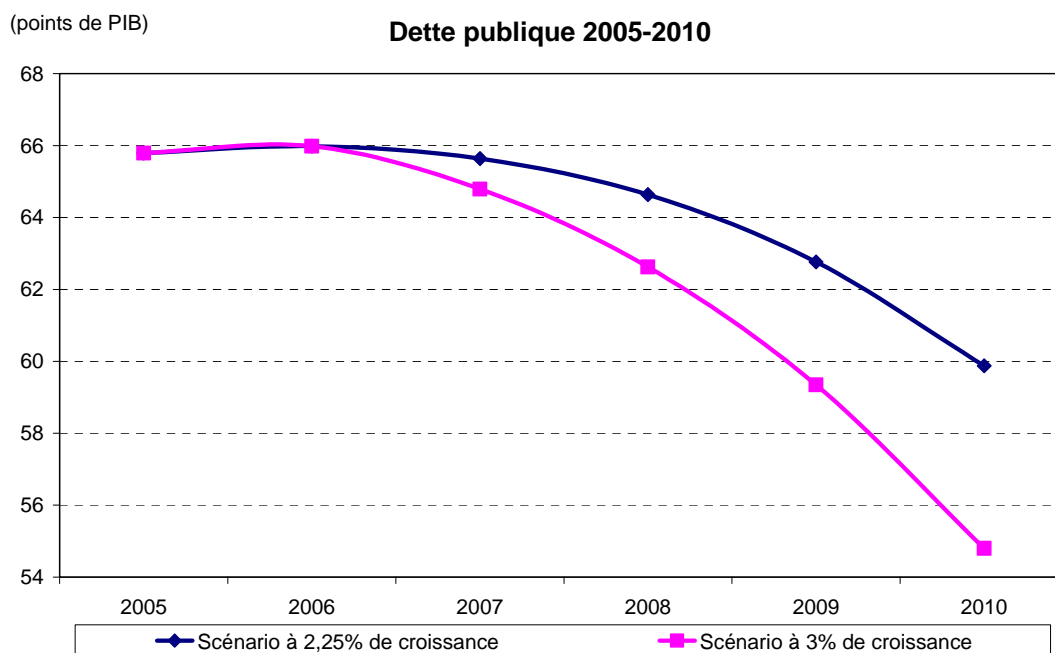
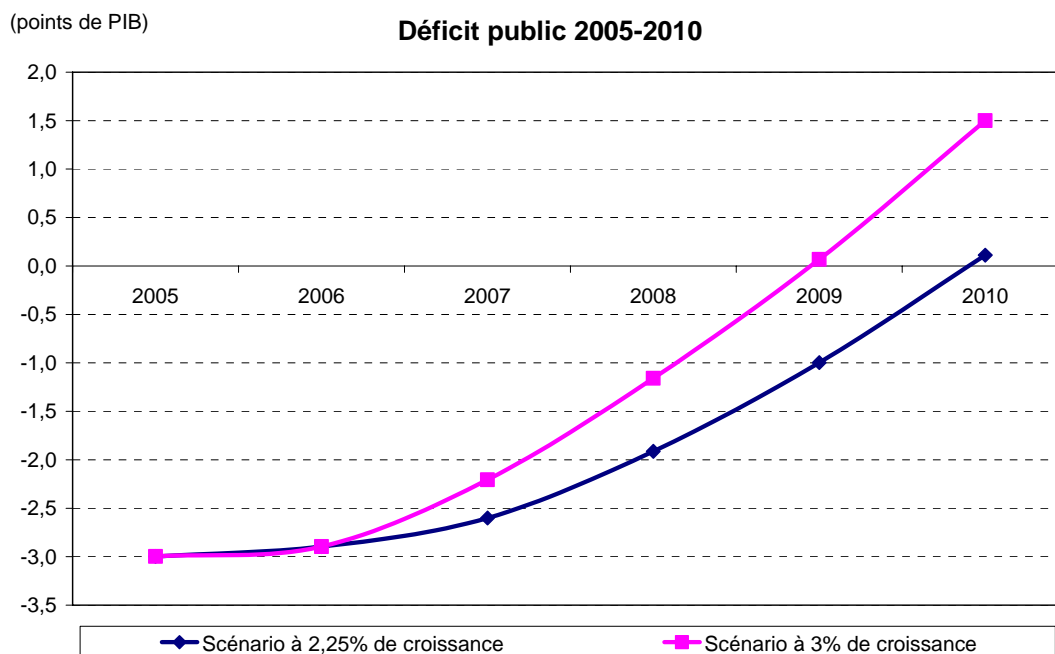
Dans les deux scénarios, le retour à l'équilibre des comptes publics est assuré avant la fin de la décennie : en 2009 pour le scénario haut, en 2010 pour le scénario bas.

Une diminution de l'endettement dès 2007 dans le scénario haut

Le ratio d'endettement devrait atteindre 66,0 % du PIB en 2006, soit une quasi stabilisation par rapport à 2005 (65,8%). Sur 2007-2009, la mise en œuvre de la stratégie renforcée de désendettement porte ses premiers fruits, dans les deux scénarios :

- dans le scénario haut, le ratio d'endettement revient en effet en fin de période en dessous du seuil du Pacte de stabilité et de croissance (59,3 % du PIB) ;
- dans le scénario bas, Le ratio d'endettement décroît dès 2007 pour retomber en 2009 à son niveau de 2003 (62,8 % du PIB).

Dans le sillage du retour à l'équilibre des comptes publics, **la dette publique revient en deçà de 60% du PIB avant la fin de la décennie quel que soit le scénario.** Dans le scénario bas, elle se situe en 2010 légèrement en dessous de 60% du PIB ; dans le scénario haut, elle passe en dessous de ce seuil dès 2009 et se situe en 2010 autour de 55% du PIB.



1. Scénario macroéconomique

1.1. La situation et les perspectives à court terme (2005-2006)

L'économie française a retrouvé des couleurs en 2004, affichant une croissance de 2,3 % dans un contexte de croissance mondiale assez porteur. Le paysage conjoncturel s'est ensuite quelque peu assombri au tournant de l'année 2005, la France ayant subi comme l'ensemble de la zone euro la décélération de l'économie mondiale avec la forte progression des prix du pétrole. De ce fait la croissance française s'inscrirait en 2005 en léger repli, dans une fourchette comprise entre 1½ % et 2 %.

Les conditions conjoncturelles se sont toutefois éclaircies depuis la fin du printemps 2005 : la confiance des entrepreneurs a regagné du terrain de manière concomitante en France, en Europe et dans le monde. Dans ces conditions, les perspectives pour 2006 sont celles d'un regain des échanges internationaux dans un environnement de croissance globale dynamique. Sous l'hypothèse d'un prix du pétrole et d'un taux de change de l'euro stables, les exportations françaises devraient en bénéficier et accélérer sensiblement.

La demande intérieure française poursuivrait son raffermissement : la consommation des ménages resterait soutenue, en lien avec une accélération du pouvoir d'achat du revenu favorisée par la reprise progressive de l'emploi ; l'investissement productif gagnerait en intensité avec la bonne tenue de la demande.

Au total, la croissance française s'inscrirait en 2006 dans une fourchette comprise entre 2 % et 2½ %. Le rebond constaté de la croissance française au troisième trimestre 2005 vient conforter ce scénario. Des risques notamment internationaux (prix du pétrole, taux d'intérêts, taux de change) existent bien entendu autour de ce scénario central.

1.2. Les perspectives à moyen terme (2007-2009)

Deux scénarios macroéconomiques ont été retenus sur la période 2007-2009.

Le premier scénario (scénario bas) est un scénario prudent. Il s'appuie sur une hypothèse de croissance de 2¼ % par an associée à une croissance potentielle de l'ordre de 2% en 2007-2009. Dans ce scénario, le comblement graduel du retard de croissance permettrait de rester légèrement au-dessus de son potentiel sur la période de projection sans que des tensions inflationnistes se manifestent.

Ce scénario repose sur un prolongement des tendances passées, tout en tenant compte des conséquences du vieillissement de la population. L'arrivée des classes nombreuses du baby-boom à l'âge de la retraite entraînerait en effet une moindre progression de la population active, faisant passer la croissance potentielle de 2¼ % (sur les deux dernières décennies) à 2%.

En revanche, ce scénario n'intègre pas les effets de mesures nouvelles qui seraient prises d'ici 2009 pour accroître le taux d'emploi et la productivité.

Le second scénario (scénario haut) est plus volontariste. Il repose sur une hypothèse de croissance de 3 % sur la période 2007-2009, associée à une croissance potentielle progressant régulièrement à l'horizon de la projection pour atteindre 3 %. Dans ce scénario, le rythme des réformes entreprises par le gouvernement se maintient et l'impact du vieillissement de la population est alors plus que compensé par la mobilisation d'autres sources de croissance, en particulier de notre potentiel de main d'œuvre.

Ce scénario repose ainsi sur une **hausse du taux d'emploi** via une baisse du taux de chômage structurel et une hausse du taux de participation de la population en âge de travailler. Ces évolutions

seraient favorisées par les mesures prises récemment, notamment le *Plan d'urgence pour l'emploi* et la création du *Contrat nouvelle embauche*, ainsi que la mise en oeuvre des recommandations à venir du Conseil d'orientation pour l'emploi en matière d'aménagement du marché du travail.

D'autres facteurs contribueraient à soutenir la croissance potentielle, notamment un relèvement du nombre d'heures travaillées par tête, une dynamique d'accumulation du capital plus rapide et une **hausse de la productivité** due à la poursuite des ajustements sur les marchés de biens, à la diffusion des nouvelles technologies et aux effets de la relance de notre effort de recherche (création de l'Agence pour l'innovation industrielle, de l'Agence nationale pour la recherche, des pôles de compétitivité).

Les mesures fiscales du PLF 2006 devraient en outre contribuer à stimuler l'activité : d'une part, en favorisant la reprise d'un emploi – c'est l'objet de la réforme de la prime pour l'emploi, qui sera revalorisée de 50 % sur deux ans et versée mensuellement ; d'autre part, en revalorisant le travail via la réforme de l'impôt sur le revenu (simplification du barème et mise en place d'un bouclier fiscal). Enfin, la réforme de la taxe professionnelle est de nature à renforcer l'investissement et la compétitivité des entreprises.

Du côté de la demande, les deux scénarios se caractérisent par un certain rééquilibrage des composantes de la croissance : dans un contexte de croissance mondiale stabilisée et de taux de changes constants, la contribution de l'extérieur à la croissance reviendrait vers la neutralité tandis que la demande intérieure connaîtrait une progression régulière. Elle serait néanmoins plus soutenue dans le scénario haut, en liaison avec la progression plus dynamique de l'emploi et des revenus.

Enfin les deux scénarios se caractérisent par une absence de tensions inflationnistes, compte tenu de la stabilité supposée du prix du pétrole et du maintien d'un retard de croissance (output gap négatif) sur la période de projection.

Tableau : scénario macroéconomique 2007-2009

<i>Moyenne 2007-2009</i>	Scénario bas	Scénario haut
PIB	2¼ %	3,0 %
Demande intérieure	2¼ %	3,0 %
Dépenses de consommation des ménages	2,4 %	3,1 %
Dépenses de consommation des administrations publiques	0,9 %	0,6 %
Formation brute de capital fixe	2,8 %	4,8 %
dont entreprises ¹	3,8 %	7,0 %
Contribution des stocks	0,1 %	0,1 %
Contribution de l'extérieur	0,0 %	0,0 %
Exportations	5,9 %	7,0 %
Importations	5,6 %	6,7 %
<hr/>		
Déflateur de PIB	1¾ %	1¾ %
Indice des prix à la consommation	1¾ %	1¾ %
<hr/>		
Masse salariale du secteur privé	4 %	4¾ %
Salaire moyen nominal par tête secteur privé	3¼ %	3½ %
Effectifs salariés du secteur privé	¾ %	1¼ %

2. Solde et dette des administrations publiques

L'année 2006 confirmera le retour du déficit public en deçà du seuil des 3% du PIB : le PLF table sur un déficit public de 3,0 points de PIB en 2005 et 2,9 points de PIB en 2006.

Au-delà de 2006, le Premier Ministre a défini deux objectifs :

- revenir à l'équilibre des comptes publics à l'horizon 2010 ;
- repasser sous 60% du PIB d'endettement public, selon le même calendrier.

L'objectif du Gouvernement pour cette Programmation 2007-2009 s'inscrit pleinement dans ces objectifs. Le déficit public reviendrait ainsi en 2009 à 1,0 point de PIB dans le scénario bas tandis qu'un excédent de 0,1 point de PIB serait dégagé en 2009 dans le scénario haut. Une maîtrise stricte des dépenses est le socle de la stratégie de finances publiques dans les deux scénarios.

Tableau : Solde des administrations publiques (points de PIB)

	2006	2007	2008	2009
Scénario bas	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
Scénario haut	-2,9	-2,2	-1,2	0,1

¹ Sociétés non financières et entreprises individuelles.

2.1. Les évolutions par sous-secteur des administrations publiques

L'amélioration de la situation financière des administrations publiques tiendrait notamment à la réduction du besoin de financement de l'Etat, de 1,0 point de PIB entre 2006 et 2009 dans le scénario bas. Cette réduction découlerait avant tout de la progression contenue des dépenses de l'Etat (cf. partie 4). Dans le scénario haut, des recettes plus dynamiques permettraient de réduire le besoin de financement de l'Etat de 1,4 point de PIB entre 2006 et 2009.

Les administrations de sécurité sociale reviendraient progressivement à l'équilibre d'ici la fin de la période de programmation. Les économies générées par la maîtrise de l'ONDAM et la baisse du chômage contribueraient à l'inflexion de la dépense (cf. partie 4). La croissance soutenue dans le scénario haut conduirait à un surplus de recettes et à une baisse des prestations chômage qui amélioreraient le solde des administrations de sécurité sociale de 0,3 point de PIB supplémentaire en 2009 par rapport au scénario bas.

Le solde des organismes divers d'administration centrale (ODAC) s'améliorerait de 0,1 point de PIB sur la période 2007-2009 dans le scénario bas. Les structures de défaisance se désendetteraient sur la période, ce qui contribuerait à amoindrir la charge d'intérêts. Par ailleurs, la stratégie d'allocation d'actifs du FRR lui permettrait de dégager une capacité de financement accrue. Dans le scénario haut, le moindre dynamisme des prestations versées du fait de l'inflexion du chômage, le surcroît de recettes et le transfert à la CADES de l'excédent CNAM en 2009 conduiraient le solde des ODAC à progresser de 0,2 point de PIB supplémentaire à l'horizon 2009.

Enfin, les administrations publiques locales dégageraient à nouveau une capacité de financement, sur l'ensemble de la période de programmation dans le scénario haut et à partir de 2008 dans le scénario bas. Les collectivités locales modéreraient en effet leurs dépenses d'investissement les premières années du nouveau mandat municipal et les efforts de maîtrise des frais de fonctionnement seraient accrus. Dans le scénario haut, les administrations publiques locales bénéficieraient d'un surcroît de recettes.

2.2. Sur la période 2007-2009, l'amélioration moyenne du solde structurel² serait comprise entre 0,5 point de PIB et 0,9 point de PIB selon le scénario retenu

Tableau : Evolution du solde des administrations publiques (points de PIB)

		2006	2007	2008	2009
Scénario bas	Déficit public	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
	Variation du solde structurel (hors soultes)	0,5	0,2	0,6	0,8
Scénario haut	Déficit public	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
	Variation du solde structurel (hors soultes)	0,5	0,6	0,9	1,2

Dans le scénario bas, la dépense publique évoluerait entre 2007 et 2009 en moyenne de 0,6 % par an en volume, pour une croissance potentielle annuelle moyenne de 2,0 %. L'effort en dépenses serait donc significatif et contribuerait à l'amélioration du solde structurel. Dans le scénario haut, les efforts de maîtrise de la dépense seraient encore plus sensibles avec une croissance annuelle moyenne en volume de 0,5 % de la dépense publique pour une croissance potentielle annuelle moyenne de 2,75 %.

L'élasticité au PIB des prélèvements obligatoires de l'Etat est de 1,2 dans le PLF 2006. La programmation pluriannuelle prévoit un retour progressif vers une élasticité unitaire en 2009. Dans le

² Le solde structurel est le solde des administrations publiques corrigé des effets du cycle sur les comptes publics et des soultes

même temps, dès 2007, la réforme de l'impôt sur le revenu, dont 3,6 Md€ de réforme du barème, contribue à limiter les prélèvements obligatoires de l'Etat. Les prélèvements obligatoires perçus par les collectivités évoluent conventionnellement avec une élasticité unitaire à l'activité. Pour les administrations de sécurité sociale, une partie des recettes (droits tabac notamment), sont légèrement sous-indexées au PIB. Au total, les prélèvements obligatoires se réduisent de 0,6 point de PIB dans les deux scénarios, pour s'établir à 43,4 points de PIB en 2009.

2.3. L'assainissement des comptes publics et des produits de cessions d'actifs dédiés au désendettement permettraient d'entamer la décrue de la dette.

Tableau : Déficit et dette des administrations publiques (points de PIB)

		2006	2007	2008	2009
Scénario bas	Déficit public	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
	Dette publique	66,0	65,6	64,6	62,8
Scénario haut	Déficit public	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
	Dette publique	66,0	64,8	62,6	59,3

La programmation pluriannuelle est faite sous l'hypothèse d'une contribution au désendettement de cessions d'actifs pour 7,5 Md€ chaque année entre 2007 et 2009. Cumulé avec la réduction du déficit au cours de la période de programmation, ceci permet d'entamer une baisse du ratio dette au PIB dès 2007 dans les deux scénarios. Ce ratio d'endettement s'établirait alors en 2009 à 62,8 points de PIB dans le scénario bas et 59,3 points de PIB dans le scénario haut, tous deux cohérents avec l'objectif de retour sous 60% du PIB fixé au-delà de la période de programmation.

3. Analyse de sensibilité et comparaison avec la programmation précédente

3.1. Sensibilité aux hypothèses extérieures

Les scénarios macroéconomiques du programme de stabilité reposent sur un jeu d'hypothèses pour l'environnement international, financier de l'économie française, qui reste naturellement sujet à un certain nombre de risques. Le scénario international retenu de façon sous-jacente est le suivant :

- une stabilisation du prix du pétrole à 60 USD à partir de la fin 2005 et en 2006, puis un maintien à ce niveau en termes réels ;
- de même une stabilisation conventionnelle du taux de change de l'euro à 1,23 USD ;
- un maintien de l'activité mondiale et du commerce mondial autour de leur tendance de longue période dans le scénario bas et légèrement plus dynamique dans le scénario haut, notamment du fait d'un surcroît de croissance (0,4 point annuel) générée en UE par la mise en œuvre de mesures structurelles visant à soutenir la croissance (stratégie de Lisbonne). La demande mondiale adressée à la France s'inscrirait ainsi sur une tendance de 6% dans le scénario bas, 6½ % dans le scénario haut.

Ces hypothèses sont peu différentes des hypothèses de la Commission. Néanmoins, il est possible d'évaluer les implications pour l'économie française de la matérialisation de ces écarts d'hypothèses,

ou plus généralement des aléas associés à ces hypothèses. On rappelle pour cela les conséquences d'une plus forte croissance de la demande mondiale adressée à la France, d'une baisse des prix du pétrole, d'une appréciation du taux de change ainsi que celles d'une baisse des taux d'intérêts.

Effets d'une plus forte croissance de la demande mondiale adressée à la France

Une augmentation de la demande mondiale adressée à la France se répercute quasi intégralement sur les exportations et se diffuse ensuite au reste de l'économie, *via* en particulier une révision à la hausse de l'investissement des entreprises.

À taux d'intérêt nominaux inchangés, une augmentation permanente de 1% de la demande mondiale entraînerait ainsi une amélioration de l'activité d'environ ¼ points de PIB et un surcroît d'emplois de l'ordre de 40 000 au bout de deux à trois ans. L'impact sur l'inflation serait faible, à taux de change inchangé.

À titre illustratif, une augmentation de 1% de la demande mondiale adressée à la France correspond par exemple à une augmentation ponctuelle de la croissance américaine de 2/3 de point, compte tenu de ses effets de diffusion à l'ensemble de l'économie mondiale.

Tableau : Impact sur l'économie française d'une hausse de 1% de la demande mondiale de biens adressée à la France¹

(écart au niveau du scénario de référence en %)

	2007	2008	2009
PIB	0,2	¼	¼
Emploi total (en milliers)	16	37	42
Prix à la consommation des ménages	0,0	0,0	0,1
Capacité de financement publique (en points de PIB)	0,0	0,1	0,1

¹ Augmentation durable de 1% de la demande mondiale intervenant début 2007.

Effets d'une baisse des prix du pétrole

Une baisse durable des prix du pétrole constitue un choc d'offre favorable pour l'économie française et ses principaux partenaires industrialisés. Le repli du cours du baril entraîne un fléchissement de l'inflation importée qui freine directement les prix à la consommation. Au-delà de cet effet mécanique, les prix sont poussés à la baisse par le ralentissement des coûts de production des entreprises et l'indexation des salaires sur les prix. La baisse des prix à la consommation et l'amélioration de la rentabilité des entreprises se conjuguent pour soutenir l'activité.

Les modèles macro-économiques usuels suggèrent qu'une baisse durable de 10\$ du prix du baril de pétrole, soit par exemple de 60\$ à 50\$, conduirait – à politiques macro-économiques européennes inchangées – à un relèvement d'activité d'environ ½ point et une baisse des prix à la consommation d'environ 1 point au bout de deux à trois ans.

Cette désinflation autorise en outre une détente supplémentaire de la politique monétaire dans la zone euro, qui stimulerait davantage la demande.

Tableau : Impact sur l'économie française d'une baisse de 10\$ du prix du pétrole²

(écart au niveau du scénario de référence en %)

	2007	2008	2009
PIB	0,2	0,5	0,5
Prix à la consommation des ménages	-0,4	-0,8	-1,0
Capacité de financement publique (en points de PIB)	0,0	0,3	0,2

² Baisse du prix du baril de Brent de 60\$ à 50\$ début 2007.

Effets d'une appréciation du taux de change de l'euro de 10%

Une appréciation de 10% du taux de change de l'euro face aux autres devises entraînerait un ralentissement de l'activité en France de l'ordre de 0,7 point la première année via une dégradation de la compétitivité extérieure et une baisse de l'activité chez nos partenaires de la zone euro. L'effet de la baisse des exportations serait amplifié par les effets multiplicateur et accélérateur habituels. L'emploi subirait également ce ralentissement.

Comme dans le reste de la zone euro, l'inflation serait en revanche modérée par l'appréciation du change effectif, ce qui donnerait une plus grande marge de manœuvre aux autorités monétaires.

L'appréciation de l'euro aurait, via ses effets sur l'activité, un impact important sur les emplois taxables et par suite sur les recettes de TVA et d'autres impôts. Par ailleurs cette hausse du taux de change contribue à diminuer les cotisations sociales (assises sur la masse salariale). Ainsi la perte de recettes pour l'ensemble des APU s'élèverait à 0,3 point de PIB dès la première année. Ce phénomène serait en partie compensé par une baisse des dépenses (0,1 point de PIB la première année), sous l'hypothèse de dépenses majoritairement indexées sur l'inflation.

Tableau : Impact sur l'économie française d'une hausse du taux de change de l'euro de 10%³

(écart au niveau du scénario de référence en %)

	2007	2008	2009
PIB	-0,7	-0,8	-0,8
Emploi salarié (en milliers)	-40	-114	-131
Prix à la consommation des ménages	-0,6	-1,4	-2,4
Capacité de financement publique (en points de PIB)	-0,2	-0,3	-0,5

³ À taux d'intérêt nominaux inchangés.

Effets d'une hausse des taux d'intérêt de 100 points de base

Une reprise plus rapide que prévu pourrait conduire à une remontée plus rapide des taux d'intérêt dans la zone euro. Une hausse de l'ensemble des taux d'intérêt (à court et à long terme) pèserait sur l'activité *via* trois canaux : le coût du capital, l'arbitrage consommation / épargne et potentiellement le taux de change.

- l'investissement productif serait le plus pénalisé par la hausse des taux : l'alourdissement des charges financières dégraderait la solvabilité des entreprises ; la profitabilité du capital diminuerait.

- l'investissement logement des ménages serait également limité par un crédit plus cher ; la hausse des taux tendrait par ailleurs à favoriser l'épargne vis-à-vis de la consommation (effet de substitution).

- si elle provoquait une appréciation du change, la hausse des taux d'intérêt pèserait également sur l'activité *via* des pertes de compétitivité vis-à-vis des pays à l'extérieur de la zone euro.

A taux de change fixe, une hausse d'un point des taux d'intérêt à court et à long terme de la zone euro diminuerait l'activité de près de ¼ point la première année et de ¾ à 1 point de PIB au bout de trois ans. La baisse de l'inflation qui s'ensuivrait resterait modérée, les prix domestiques ne réagissant que lentement à la diminution de l'activité.

Ces évaluations tiennent compte des effets de bouclage macroéconomique au sein de la zone euro, *i.e.* de l'incidence défavorable sur l'économie française qu'aurait la baisse de la demande chez ses partenaires de la zone euro.

Tableau : Impact sur l'économie française d'une hausse des taux d'intérêt de 100 points de base dans la zone euro⁴

(écart au niveau du scénario de référence en %)

	2007	2008	2009
Sans appréciation de l'euro			
PIB	-0,2	-0,5	-0,8
Emploi total (en milliers)	-9	-57	-105
Prix à la consommation des ménages	0,0	-0,1	-0,2
Capacité de financement publique (en points de PIB)	0,0	-0,2	-0,4

⁴ Hausse durable de 100 points de base des taux d'intérêt à court et long terme intervenant début 2007 à taux de change inchangé.

Les finances publiques sont affectées par une hausse des taux d'intérêt *via* deux canaux. D'une part, la charge de la dette des administrations publiques augmente du fait de la hausse du coût du refinancement et du financement des nouveaux déficits. D'autre part, les comptes publics se dégradent en raison de la moindre activité.

La diminution de la croissance se traduit mécaniquement par des recettes fiscales et sociales plus faibles. Les recettes des administrations de sécurité sociale sont peu sensibles à la composition de la demande parce qu'elles sont principalement assises sur la masse salariale. En revanche, les recettes de l'Etat y sont beaucoup plus sensibles : un ralentissement de la demande des ménages limite fortement les recettes de TVA, tandis qu'une baisse des exportations les laisse quasiment inchangées. Ainsi les recettes fiscales de l'Etat diminuent sensiblement.

Les dépenses nominales seraient augmentées en raison de la dégradation du marché du travail et de la hausse de la charge d'intérêt (environ 1 Md€ d'intérêts supplémentaires la première année, environ 3 Md€ la troisième). Toutefois, elles sont diminuées du fait de la quasi indexation de la plupart des dépenses sur l'inflation (masse salariale, prestations, ...) et de l'application d'une règle stricte de progression de la dépense de l'Etat.

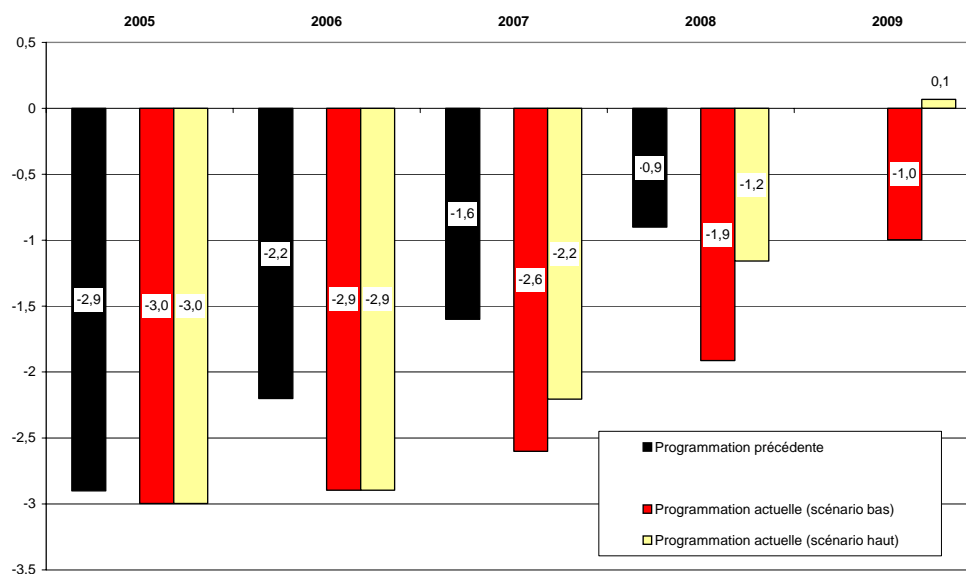
3.2. Comparaison avec la programmation précédente

L'actualisation du programme de stabilité pour la période 2007-2009 confirme le retour de la France sous le seuil des 3% de déficit public et prévoit une trajectoire des comptes publics plus ambitieuse que celle de la programmation de l'an dernier (similaire dans le scénario bas, nettement plus ambitieuse dans le scénario haut), mais retardée du fait d'une conjoncture défavorable en 2005.

Comparaison entre la programmation actualisée et la précédente

	2005	2006	2007	2008	2009
Croissance du PIB en volume					
Programmation précédente	2,5	2,5	2,5	2,5	
Programmation actuelle (scénario bas)	1,5-2,0	2,0-2,5	2,25	2,25	2,25
<i>Différence</i>	-1,0 / -0,5	-0,5/0,0	-0,25	-0,25	
Programmation actuelle (scénario haut)	1,5-2,0	2,0-2,5	3,0	3,0	3,0
<i>Différence</i>	-1,0 / -0,5	-0,5/0,0	0,5	0,5	
Capacité de financement (en points de PIB)					
Programmation précédente	-2,9	-2,2	-1,6	-0,9	
Programmation actuelle (scénario bas)	-3,0	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
<i>Différence</i>	-0,1	-0,7	-1,0	-1,0	
Programmation actuelle (scénario haut)	-3,0	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
<i>Différence</i>	-0,1	-0,7	-0,6	-0,3	
Dettes brute (consolidée APU, en points de PIB)					
Programmation précédente	65,0	64,6	63,6	62,0	
Programmation actuelle (scénario bas)	65,8	66,0	65,6	64,6	62,8
<i>Différence</i>	0,8	1,4	2,0	2,6	
Programmation actuelle (scénario haut)	65,8	66,0	64,8	62,6	59,3
<i>Différence</i>	0,8	1,4	1,2	0,6	

Capacité de financement (en points de PIB)



En 2005, la prévision de déficit est de 3,0 % contre 2,9 % dans la programmation précédente. Cette différence s'explique notamment par une moindre croissance (entre 1,5 et 2,0 % contre une prévision de 2,5% dans la précédente programmation), due principalement à une baisse des exportations dans un environnement international morose et à la hausse du prix du pétrole. Les recettes restent toutefois dynamiques, notamment grâce à une consommation des ménages soutenue et surtout grâce aux impôts assis sur des assiettes liées aux évolutions boursières et immobilières. Les dépenses étant contenues, la révision du déficit ne s'élève qu'à 0,1 point de PIB.

En 2006, grâce à une reprise, amorcée depuis quelques mois, des investissements et des exportations, la prévision de croissance s'améliore pour s'établir dans une fourchette de 2,0-2,5 %, qui reste

cependant inférieure à l'hypothèse de la programmation précédente (2,5%). Le maintien du déficit sous le seuil des 3 %, à 2,9 % de PIB, s'appuie sur une amélioration du solde structurel importante, hors effet des soultes (2005 ayant bénéficié du versement ponctuel d'une soulte des industries électriques et gazières s'élevant à 0,5 point de PIB). Ceci traduit la volonté du gouvernement d'assainissement des finances publiques, notamment par une maîtrise stricte de la dépense. La révision à la hausse du déficit public pour 2006 par rapport à la programmation précédente provient notamment de l'effet décalé sur 2006 d'une conjoncture 2005 moins favorable qu'initialement prévue.

Au-delà de 2006, le tableau suivant décrit la trajectoire d'assainissement des finances publiques sur la période 2007-2009.

Amélioration de la capacité de financement dans les programmations précédente et actuelle

	Programmation précédente	Programmation actualisée	
		Scénario bas	Scénario haut
2006	0,7	0,3	0,7
2007	0,6	0,7	1,0
2008	0,7	0,9	1,2
Moyenne annuelle sur 2006-2008	0,7	0,6	1,0

L'assainissement des finances publiques repose sur une maîtrise des dépenses plus marquée que l'an dernier, le Gouvernement se donnant pleinement les moyens de parvenir aux objectifs fixés par le Premier Ministre à l'horizon 2010 (en particulier, les nouveaux outils de pilotage des finances publiques décrit en partie 6. **La dépense publique serait donc moins dynamique que dans la programmation précédente** : 0,6% en volume sur 2007-2009 dans le scénario bas et 0,5% dans le scénario haut contre 1,2% sur la programmation précédente.

Croissance en moyenne par an des dépenses en volume sur la période de programmation

Evolution en volume	Programmation 2006-2008	Programmation 2007-2009	
		Scénario bas	Scénario haut
Administrations publiques	1,2%	0,6%	0,5%
Etat (en comptabilité nationale)	0,2%	0,0%	-0,1%
Etat (en comptabilité budgétaire)	0,0%	-1,25%	-1,25%
Administrations sociales	1,7%	0,9%	1,0%
Administrations publiques locales	1,8%	0,5%	0,5%
Organismes divers d'administration centrale	1,1%	0,3%	-0,6%

4. Evolution des finances publiques

4.1. Dépenses Publiques

La stratégie de finances publiques du Gouvernement repose sur une stricte maîtrise des dépenses publiques. *Les dépenses publiques progresseraient de 0,6% en volume en moyenne par an sur la période 2007-2009 dans le scénario bas et de 0,5% dans le scénario haut.*

L'objectif de maîtrise de la dépense présenté dans cette programmation représente un effort important compte tenu de l'alourdissement dans les prochaines années de la charge de la dette et du poids du vieillissement et de la nécessité de restaurer des marges de manœuvre pour y faire face.

Ainsi, dans le scénario bas, la part des dépenses publiques diminuerait de 2,5 points de PIB entre 2006 et 2009 pour s'établir à 51,1 points de PIB en 2009. Dans le scénario haut, elle diminuerait de 3,8 points de PIB, à 49,8 points de PIB en 2009.

Pour y parvenir, l'Etat donne l'exemple en s'imposant une norme d'évolution particulièrement stricte : depuis 2003 la dépense du budget général évolue au même rythme que l'inflation (norme « 0 volume ») ; l'Etat va à présent plus loin et s'engage sur la voie d'une stabilisation des dépenses en valeur : les dépenses budgétaires évoluent en termes réels à -1 % en 2007, -1,25 % en 2008 et -1,5 % en 2009.

Les dépenses de l'Etat

Pour la première fois, le budget 2006 a été intégralement présenté, discuté et exécuté selon les modalités prévues par la nouvelle constitution financière française³. Celle-ci prévoit la présentation des dépenses en missions et programmes et associe aux crédits budgétaires des objectifs et des indicateurs de résultats (cf. partie 6).

La loi de finances pour 2006 prévoit pour la quatrième année consécutive, une stabilisation en volume des dépenses de l'Etat, conformément à l'engagement pris dans le précédent programme. Jusqu'à présent, cette exigence a été pleinement respectée en exécution : depuis le début de la législature, le Gouvernement n'a pas dépensé en gestion un euro de plus que le plafond voté par le Parlement. Sur la période 2007-2009, l'objectif est plus ambitieux puisqu'il est prévu de réduire l'évolution en volume des dépenses de l'Etat de 1 % en 2007 puis de 1,25 % en 2008 et de 1,5 % en 2009 afin de se rapprocher d'une stabilisation en valeur des dépenses de l'Etat, ce qui exigera un effort sans précédent d'économies et de redéploiements.

Les facteurs de rigidité de la dépense sont en effet importants. L'accumulation continue de déficits budgétaires depuis 24 ans conduit l'Etat à supporter un service de la dette qui représente aujourd'hui près de 15 % du budget général. L'Etat doit par ailleurs faire face à la montée en charge des dépenses de pensions des fonctionnaires dans un contexte démographique où les départs à la retraite s'accroissent. Les dépenses de pensions civiles et militaires, indexées depuis 2003 sur les prix, progressent en 2006 de 2 Md€. Des réformes structurelles d'ampleur seront mises en œuvre pour à la fois gager l'évolution dynamique des dépenses inéluctables et poursuivre la maîtrise des dépenses de l'Etat dans la durée.

Les charges de la dette et les pensions

Les charges de la dette devraient progresser beaucoup plus rapidement que l'ensemble des dépenses de l'Etat sur la période 2007-2009 : + 4,5 % par an en moyenne et en valeur sous des hypothèses d'évolution des taux d'intérêt cohérentes avec le scénario macroéconomique de reprise et de rattrapage de croissance sur les années de la programmation. A titre de comparaison, le taux de progression, sur la période 2002-2006, des charges de la dette devrait s'établir en moyenne à 1,3 % en valeur.

Au cours des dernières années, le stock de dette a augmenté rapidement, mais de manière quasiment insensible pour le budget de l'Etat : il existait un effet très favorable sur les taux, car la dette émise à des taux élevés, durant les années 90, était amortie et remplacée par de la dette à taux faible. Les taux d'intérêt devraient progresser avec la reprise économique, et cet effet favorable va progressivement disparaître.

Évolution comparée des charges de la dette sur les périodes 2002-2006 et 2007-2009

³ Loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF).

	2002-2006	2007-2009
Évolution des charges de la dette de l'Etat (en moyenne annuelle et en valeur, en %)	+1,3 %	+4,5 %

Le rythme de progression des pensions traduit l'amplification des départs en retraite dans la fonction publique. Il sera de 5,8 % par an en moyenne et en valeur sur la période 2007-2009 contre 4,7 % sur les cinq dernières années :

Évolution comparée des pensions versées par l'Etat sur les périodes 2002-2006 et 2007-2009

	2002-2006	2007- 2009
Évolution des pensions (en moyenne annuelle et en %)	+4,7 %	+5,8 %

Les dépenses primaires

Parmi les dépenses primaires, les dépenses de fonction publique, y compris pensions, représentent 44 % des dépenses du budget général. La diminution de 1,25% par an en moyenne et en valeur des dépenses de l'Etat suppose donc des efforts importants sur la masse salariale hors pensions.

L'accroissement des flux de départs à la retraite sera mis à profit pour adapter les recrutements aux évolutions des structures et des missions nécessaires au renforcement de l'efficacité des services publics.

Quatre leviers seront utilisés à cet effet :

- la réforme budgétaire, qui introduit de nouveaux outils pour une gestion plus performante des effectifs et de la masse salariale ;
- des possibilités accrues de rachat de jours de réduction du temps de travail ;
- un mécanisme d'intéressement aux gains de productivité par l'amélioration des carrières ou des primes de résultat ;
- des audits de modernisation (voir partie 6).

Les dépenses primaires hors fonction publique représentent 41 % du budget général de l'Etat en 2006. Afin d'atteindre l'objectif d'une diminution globale des dépenses de l'État de 1,25 % par an en moyenne et en volume, elles doivent être réduites de façon importante en tirant pleinement profit des gains d'efficacité générés par la LOLF.

En effet, l'introduction dans la discussion budgétaire d'objectifs et d'indicateurs de performance permet de passer progressivement d'une logique de moyens à une logique de résultats ; cette démarche devrait produire des effets positifs à la fois sur la gestion publique, le dialogue social et le service rendu aux usagers. La fongibilité asymétrique⁴ des crédits introduite par la LOLF permettra par ailleurs de tirer pleinement profit des gains de productivité et de la réforme de l'État.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale

⁴ Possibilité de redéployer une partie des crédits de fonction publique (titre 2) votés par le Parlement au profit d'autres dépenses, les redéploiements dans l'autre sens étant proscrits.

Evolution moyenne en valeur des prestations sociales sur la période de programmation (2007-2009)

	scénario bas	scénario haut
ONDAM	2,2 %	2,2 %
Famille	3,5 %	3,5 %
Vieillesse	4,1 %	4,1 %
Chômage	-5,8 %	-6,8 %
Logement	3,8 %	3,0 %

La réforme de l'assurance maladie et les mesures décidées dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 devraient limiter la progression des dépenses de santé.

Le net infléchissement des dépenses d'assurance maladie en 2004 (+4,9 % en valeur après +6,4% en 2003) se poursuivrait en 2005 (+3,8 %). Le redressement de la branche maladie, clairement amorcé, devrait s'intensifier sur la période de programmation avec une montée en puissance de la réforme de l'assurance maladie actée en août 2004 et un meilleur pilotage des finances sociales grâce à la première mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS) du 2 août 2005 (cf. partie 6).

De plus, d'importantes nouvelles mesures d'économies ont été annoncées dans la loi de financement de la sécurité sociale 2006 :

- Le renforcement du plan médicaments, autour de trois axes principaux. Le premier axe est la démarche de juste prix (élargissement du répertoire des génériques, mesures d'accélération de la pénétration du générique; baisse de prix ; développement des conditionnements de trois mois). La deuxième orientation est l'adaptation de la prise en charge des médicaments, dont la Haute autorité de santé a jugé le service médical rendu insuffisant. La troisième direction est l'accélération de la contribution de l'industrie pharmaceutique à la modération de la croissance des dépenses de médicaments ;

- la poursuite des efforts de maîtrise médicalisée ;

- la participation de l'hôpital aux efforts de redressement, avec la modernisation de la politique des achats hospitaliers, le contrôle des bonnes pratiques, en particulier de prescription, les opérations de recompositions hospitalières ou le développement des alternatives à l'hospitalisation ;

- le renforcement des actions de lutte contre les fraudes et abus.

Au total, la progression de l'ONDAM (objectif national de dépenses d'assurance maladie) serait ainsi ramenée à +2,5 % en 2006 (2,7 % à champ constant), puis à un rythme annuel moyen de 2,2% en moyenne sur la période 2007-2009.

Les autres prestations sociales

Les prestations chômage devraient diminuer, à la faveur de la réforme des filières instaurée par l'assurance chômage (UNEDIC) et du recul du chômage, conséquence d'une amélioration de la conjoncture et des réformes engagées par le Gouvernement.

La branche famille verra jusqu'en 2007 la poursuite de la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant. Par la suite, à partir de 2008, la croissance des dépenses s'infléchirait.

En revanche, les dépenses de la branche vieillesse resteraient dynamiques, en liaison avec l'arrivée à l'âge de la retraite de la génération du baby boom.

Au total, les dépenses des administrations de sécurité sociale devraient pouvoir revenir sur un rythme de progression voisin de +1% en volume en moyenne sur la période de programmation.

Les dépenses des administrations locales

Dans les deux scénarios, la progression de l'investissement resterait relativement dynamique jusqu'à 2007, avant de s'infléchir en 2008 et 2009. Un effort particulier serait réalisé sur les frais de fonctionnement. En modérant l'évolution des effectifs, notamment le recours aux emplois aidés, les consommations intermédiaires et la masse salariale des administrations publiques locales seraient assez peu dynamiques.. Au final, leurs dépenses progresseraient sur la période en moyenne de 0,5 % par an en volume dans les deux scénarios présentés : +1% en 2007, +0,5% en 2008 et +0,0% en 2009.

Les dépenses des organismes divers d'administration centrale

Dans le scénario bas, les dépenses des organismes divers d'administration centrale progresseraient en moyenne de 0,3 % en volume par an. Les structures de défaisance se désendetteraient sur la période ce qui réduirait leur charge d'intérêts. Dans le scénario haut, le moindre dynamisme des prestations versées du fait de l'inflexion du chômage contribuerait par ailleurs à un dynamisme moindre de la dépense des ODAC.

4.2. Les recettes

Les recettes de l'Etat

L'élasticité spontanée au PIB des prélèvements obligatoires de l'Etat est de 1,2 dans le PLF 2006, après 1,4 en 2005. La programmation pluriannuelle prévoit par la suite un retour progressif et conventionnel vers une élasticité unitaire en 2009.

Dans le même temps, la baisse des prélèvements annoncée pour 2006 et 2007 contribuerait à réduire les prélèvements obligatoires de 0,6 point de PIB entre 2006 et 2009 dans les deux scénarios.

La loi de finances pour 2006 prévoit en effet pour 2007 d'importantes réformes de l'imposition des personnes (impôts sur le revenu et prime pour l'emploi) et des entreprises (taxe professionnelle).

En 2007, la réforme de l'impôt sur le revenu contribue à limiter les prélèvements obligatoires de l'Etat. Cette refonte en profondeur du barème, qui conduit à une lisibilité plus grande des taux d'imposition réellement appliqués aux ménages et à un retour du taux marginal supérieur dans la moyenne européenne, représente un coût global de 3,6 Md€

Pour les entreprises, la programmation intègre la réforme de la taxe professionnelle instaurant un plafond de la TP à 3,5 % de la valeur ajoutée des entreprises et la pérennisation d'un dégrèvement au titre des investissements nouveaux, de nature à favoriser les décisions d'investissement des entreprises.

Les recettes des administrations de sécurité sociale

Sur la période de programmation, les recettes des administrations de sécurité sociale bénéficient des mesures pérennes décidées depuis 2004. La réforme de l'assurance maladie de 2004 génère, à partir de 2005, un surcroît de recettes de 4 Md€ pour les administrations de sécurité sociale dont 2 Md€ proviennent de recettes accrues de CSG, 0,8 Md€ d'une contribution additionnelle à la Contribution Spécifique de Solidarité sur les Sociétés (C3S) et 1 Md€ d'un transfert de recettes tabacs du budget de l'Etat. En outre, des hausses de taux de cotisations portant sur les régimes de retraite complémentaires décidées par les partenaires sociaux (AGIRC) ainsi que les mesures décidées dans le cadre du PLFSS 2006 viendraient accroître les recettes des Administrations de Sécurité Sociale de 3,2 Md€ dès 2006.

Les recettes des collectivités locales

Les prélèvements obligatoires perçus par les collectivités locales évoluent conventionnellement avec une élasticité unitaire à l'activité sur la période de programmation. Concrètement, cela signifie une stabilité globale des taux de la fiscalité locale sur la période de programmation.

5. Soutenabilité des finances publiques

Sous l'effet du vieillissement de la population et de la hausse du ratio de dépendance qui devrait en résulter, le poids dans le revenu national de certaines dépenses, de retraite et de santé notamment, devrait spontanément s'alourdir dans les années qui viennent. Cette tendance est d'autant plus marquée que les adaptations de nos systèmes sociaux ont été trop longtemps différées : avant la réforme de 2003, on estimait ainsi que l'écart de financement actualisé était en France de l'ordre de 3 points de PIB à l'horizon 2040 du fait des retraites.

Au delà de l'impact « mécanique » du vieillissement de la population, l'évolution des dépenses de santé est par ailleurs déterminée par des facteurs de demande tels que l'augmentation du niveau de vie ou par des facteurs d'offre notamment liés au progrès technique. Ainsi, sur les quarante dernières années, le poids des dépenses liées à la maladie dans la richesse nationale est passé de 3,5 % du PIB en 1960 à 7,8 % du PIB en 2003.

Afin de faire face au vieillissement de la population, le gouvernement a engagé ces dernières années deux mesures d'ampleur, la réforme des retraites qui devrait être complétée sur la période de programmation et la réforme de l'assurance maladie, renforcée cette année par des mesures nouvelles sources d'économie importantes dans le domaine de la santé, et l'adoption d'une nouvelle loi organique relative au financement de la Sécurité Sociale. De plus, le gouvernement continue à accumuler des actifs dans le fonds de réserve pour les retraites.

La réforme des retraites de 2003 et son impact sur la viabilité des finances publiques

La précédente programmation montrait que la réforme des retraites votée en 2003 représenterait un gain aussi significatif qu'une réduction durable d'au moins 1 point de PIB du déficit structurel⁵. Les données les plus récentes confirment cette évaluation.

La réforme 2003 des retraites prévoit aussi un « rendez-vous » en 2008, entre l'ensemble des partenaires sociaux. Ce rendez-vous sera l'occasion de discuter à nouveau les paramètres du système (notamment la durée de cotisation pour le public et le privé) au-delà de 2012. L'écart de financement actualisé lié aux retraites demeure de l'ordre de 1,5 point de PIB.

L'impact de la réforme de l'assurance maladie sur la soutenabilité des finances publiques

Pour améliorer l'efficacité de notre système de santé et enrayer la dégradation des comptes de la branche maladie, une réforme de l'assurance maladie a été engagée en 2004.

D'une part, l'assurance maladie bénéficie depuis 2005 d'un surcroît de recettes d'un peu plus de 4 Md€ (transfert de recettes de l'Etat, contribution des entreprises via l'augmentation de la contribution sociale de solidarité, extension de l'assiette de la CSG sur les salaires, hausse du taux de CSG sur les retraites, les revenus du capital et des jeux, augmentation de la taxe sur la promotion de l'industrie pharmaceutique).

⁵ Le gain supplémentaire serait de 0,5 point de PIB si la réforme a des effets sur les comportements d'activité et sur le PIB potentiel.

D'autre part, l'ensemble des mesures adoptées en PLFSS 2006 et la maîtrise de l'ONDAM sur la période de programmation devraient permettre des économies significatives sur la dépense à l'horizon 2009. La part des dépenses maladies se réduirait de 7,9 à 7,5 points de PIB entre 2005 et 2009 dans le scénario bas et de 7,9 à 7,3 points de PIB dans le scénario haut.

A partir de 2010, on fait conventionnellement deux hypothèses de cadrage : l'une suppose que les dépenses évoluent de nouveau plus rapidement que le PIB (1 point de croissance de plus par an), l'autre que les dépenses évoluent au même rythme que l'activité. L'écart de financement actualisé lié aux dépenses de santé serait compris, selon le scénario macroéconomique, entre -0,1 et 0,0 point de PIB avec une dépense évoluant comme le PIB et entre 1,6 et 1,8 point de PIB avec des dépenses de santé évoluant plus rapidement que le PIB après 2010.

Le CPE et le groupe de travail sur le vieillissement travaillent actuellement à la réalisation de projections communes de dépenses liées à l'âge. Pour les dépenses de santé, la méthodologie s'écarte de celle présentée ici et s'appuie sur des profils de dépenses par âge combinés à des projections démographiques. Les estimations préliminaires conduisent à des résultats intermédiaires aux deux scénarios conventionnels.

6. Gouvernance des finances publiques

Afin d'assainir l'état des finances publiques, la gouvernance budgétaire a fait l'objet dans la période récente d'améliorations notables qui viennent en appui et en complément des règles européennes. Cet effort de gouvernance est particulièrement important pour ce qui concerne l'Etat et les administrations sociales. De plus, le gouvernement innove afin d'améliorer le pilotage de l'ensemble des finances publiques, y compris finances locales, par le biais d'une conférence des finances publiques visant à responsabiliser l'ensemble des acteurs publics à la maîtrise de la dépense.

L'instauration d'une Conférence nationale des Finances publiques

L'effort de maîtrise de la dépense publique afin d'être le plus efficace possible doit passer par une plus grande concertation entre les acteurs qui ont une responsabilité dans l'évolution de la dépense publique : Etat, administrations de sécurité sociale, mais aussi collectivités locales. C'est l'objectif de la tenue, en janvier 2006, d'une Conférence nationale des Finances publiques. Cette conférence associe à l'Etat, les associations d'élus, ainsi que les représentants des comptes sociaux, en présence des partenaires sociaux. Elle a pour objectif de doter l'ensemble des administrations publiques d'une stratégie de finances publiques claire, pluriannuelle et partagée, cohérente avec l'objectif de désendettement défini par le Premier Ministre et les objectifs décrits dans la présente programmation.

L'établissement d'un tel lieu d'échange doit permettre à la fois à tous les acteurs de disposer du même degré d'information sur l'évolution de la dépense publique, du solde de finances publiques et de l'évolution de la dette, de clarifier le rôle de chacun dans la décision de la dépense publique et de définir un véritable « pacte de gouvernance » entre tous les responsables de la dépense publique.

La gouvernance des finances de l'Etat

La gouvernance des finances de l'Etat fait l'objet d'une importante modernisation sur la période de programmation : le budget 2006 est le premier à être présenté selon le « format LOLF ». En adoptant en 2001 une nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF), la France a introduit plus de transparence et d'efficacité dans le budget de l'Etat, et a placé la notion de performance au coeur de la discussion budgétaire (cf. encadrés « la réforme budgétaire » et « audits de modernisation de l'Etat »).

De plus, la LOLF contient deux articles spécifiques qui visent à une amélioration du pilotage des finances publiques :

- afin d'assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses du budget général voté par le Parlement, l'article 51 (4 bis) de la LOLF prévoit que le gouvernement présente en annexe du projet de loi de finances les taux de mises en réserve (une fraction prédéterminée des crédits ouverts en loi de finances est gelée dès la loi de finances) ;

- afin d'utiliser d'éventuelles bonnes surprises à bon escient, le Gouvernement doit à présent soumettre au Parlement, chaque année, dans un article de la loi de finances initiale, une règle d'affectation des surplus éventuels de recettes apparus en exécution (article 34 de la LOLF) : par exemple, la loi de finance pour 2006 prévoit que l'intégralité de ces surplus sera utilisée pour réduire le déficit budgétaire⁶. Sur la période de programmation 2007-2009, l'Etat s'engage de la même manière à affecter les éventuelles bonnes surprises à la réduction du déficit.

La réforme budgétaire

Une présentation plus transparente de la dépense publique, axée vers la performance

La nouvelle architecture budgétaire française se structure désormais autour de trois niveaux : les missions, qui constituent l'unité de vote, identifient les grandes politiques publiques de l'Etat (34 missions dans le budget 2006 dont 8 sont interministérielles) ; chacune comprend un ensemble de programmes (133 programmes pour le budget général en 2006) auxquels sont affectés des crédits répartis par actions (620 actions en 2006). Par exemple, la mission « Sécurité » est interministérielle (intérieur et défense), elle est composée de deux programmes : le programme « Police nationale » comprend six actions (par exemple, « Sécurité routière » et « Police judiciaire et concours à la justice ») ; le programme « Défense », cinq (par exemple, « Ordre et sécurité publics » et « Exercice des missions militaires »).

Adaptés à cette architecture modernisée, les nouveaux documents budgétaires annexés au projet de loi de finances (un document par mission) présentent de façon détaillée les programmes et actions de la mission (finalités, acteurs chargés du pilotage, modalité de gestion...) et fournissent le détail des crédits par destination (programmes et actions) et par nature (personnel, fonctionnement, investissement, interventions, etc.). Ces crédits font de plus l'objet d'une justification au premier euro présentant l'emploi prévisionnel de l'ensemble des crédits en développant, de façon synthétique, leur contenu physique et financier et en expliquant les déterminants de la dépense (nombre d'utilisateurs, superficie des bâtiments, coût unitaire des dispositifs d'intervention, etc.). Les nouveaux documents budgétaires comprennent en outre la liste des dépenses fiscales rattachées à chaque programme. L'ensemble des moyens consacrés à chaque politique publique est ainsi regroupé de façon précise dans un même document : le budget est plus lisible et transparent. Les parlementaires ont ainsi une connaissance précise de l'utilisation de l'argent public lorsqu'ils examinent le projet de loi de finances, ce qui constitue une avancée notable : en effet, avant la mise en œuvre de la LOLF, les anciennes mesures étaient automatiquement reconduites et seules les mesures nouvelles faisaient l'objet de discussions au sein du Parlement, ne remettant ainsi jamais en cause les anciennes dépenses.

Enfin, à chaque programme correspondent des objectifs et des indicateurs de performance qui prennent en compte trois critères : l'efficacité socio-économique, la qualité du service rendu et l'efficacité de la gestion. Ces indicateurs et les valeurs cibles sont contenus dans les documents budgétaires. Le rapprochement dans un même document des éléments financiers (crédits et dépenses fiscales) et de la mesure de la performance permettra sur la durée de mieux apprécier l'efficacité et l'efficacité des politiques publiques.

Une gestion plus souple centrée sur la performance et la responsabilisation des gestionnaires

⁶ à l'exception des éventuels surplus de recettes des impositions de toute nature portant sur les produits pétroliers qui pourront être utilisés pour financer des dépenses, directement liées à l'impact de la hausse des prix du hydrocarbures.

Avec la LOLF, les crédits sont fongibles au sein des programmes et leur répartition par action et par nature de dépense est indicative au moment de l'autorisation. Toutefois, en raison de leurs effets à très long terme sur les finances publiques, les dépenses de personnel, qui sont plafonnées en masse salariale et en effectifs, ne peuvent être abondées à partir des autres natures de dépenses.

Cette globalisation des crédits rend la gestion plus souple. A chaque programme est associé un responsable de programme qui s'engage sur les objectifs et indicateurs de performance. Les gestionnaires devront rendre compte au Parlement de leurs choix de gestion, de leurs dépenses effectives ainsi que de la performance obtenue dans les rapports annuels de performances qui accompagneront le projet de loi de règlement au printemps 2007. De plus, chaque programme est décliné à l'échelle locale en budgets opérationnels de programmes qui mettent en œuvre les objectifs nationaux en tenant compte des spécificités locales. La performance est ainsi au cœur de la gestion budgétaire, ce qui devrait permettre à terme une optimisation de la dépense publique.

Une nouvelle procédure budgétaire plus descendante

Le budget 2006 a été le premier à être présenté dans le cadre renouvelé de la LOLF, ce qui a nécessité la mise en place d'une procédure budgétaire modernisée qui a été conçue avec deux objectifs principaux : s'adapter au nouveau cadre budgétaire et favoriser le redressement des finances publiques.

La procédure d'élaboration du budget 2006 a davantage centré le dialogue budgétaire sur les réformes structurelles et a adopté une approche plus descendante contrairement à l'ancienne procédure plus ascendante. Dans un premier temps, un séminaire gouvernemental sur la stratégie d'ensemble en matière de finances publiques a fixé les orientations et les normes de maîtrise des finances publiques. Ont alors eu lieu des réunions relatives aux économies structurelles entre le ministère des finances et chacun des autres ministères. Ensuite, des réunions de restitution ont été tenues chez le Premier Ministre avec les ministres concernés qui ont abouti à des arbitrages et des lettres-plafonds. La répartition fine des crédits et des effectifs a eu lieu à la suite de ces lettres-plafonds. Cette démarche a profondément transformé la procédure budgétaire, puisque les négociations budgétaires, détaillées et votant la répartition des crédits au sein de chaque mission, ont eu lieu sous contrainte globale.

Les audits de modernisation de l'Etat

Dans le cadre de la nouvelle politique de réforme de l'Etat, le Gouvernement a lancé des audits de modernisation : 17 audits ont déjà été lancés simultanément avec au moins un audit par ministère. Chaque audit ne durera pas plus de deux ou trois mois. Tous les deux mois une nouvelle vague sera lancée. Ce rythme soutenu permettra d'enclencher un mouvement continu de transformation de l'Etat.

Réalisés à la demande des ministres eux-mêmes, les audits devront proposer des solutions opérationnelles, un plan d'action concret pouvant être mis en œuvre rapidement, ainsi qu'un calendrier. Ils présenteront également des scénarios alternatifs pour plus de performance et pour mieux maîtriser la dépense.

Ces audits constituent un acte fondateur de la nouvelle politique de réforme de l'Etat. Ils s'inspirent des pratiques suivies à l'étranger et dans les entreprises. Lancés parallèlement à l'entrée en vigueur de la LOLF, ces audits accompagnent la mise en place d'une culture de la réforme et du contrôle de gestion à tous les étages de l'administration.

Les rapports d'audits seront transmis au Parlement et consultables par tous sur internet.

Cette première série d'audits vise à examiner :

- des procédures, comme la télé déclaration de l'impôt sur le revenu ;
- des fonctions, comme l'organisation des examens à l'Education nationale ou l'activité « bases aériennes » au ministère de l'Equipement

- des services, comme le service de la Police de l'Air et des Frontières de Roissy.

Elle portera ainsi sur des sujets importants, où les masses budgétaires en cause sont conséquentes. Par exemple :

- 200 M € pour la collecte de la contribution au développement de l'apprentissage

- 130M € pour l'organisation des examens et concours de l'Education nationale

Cette approche inédite dans notre pays, permettra de comprendre et de déterminer les éventuels dysfonctionnements et d'y remédier. Elle a pour objectifs d'améliorer le service rendu aux usagers et de réaliser des gains de productivité.

La gouvernance des finances sociales

La gouvernance des finances sociales a fait l'objet d'importantes améliorations ces deux dernières années.

La réforme de l'assurance maladie de 2004 a notamment créé un Comité d'alerte, indépendant du Gouvernement, chargé de signaler au Parlement les risques avérés de dérapage de l'ONDAM. En cas d'alerte, l'assurance maladie et l'Etat élaboreraient, chacun dans leur domaine, des mesures d'adaptation dont l'impact serait évalué par le Comité.

Cette année, le pilotage des finances sociales prend une nouvelle ampleur : le Parlement a en effet adopté en juillet 2005 une nouvelle loi organique sur les lois de financement de la sécurité sociale (LOLFSS). La LOLFSS revoit entièrement le format des lois de financement de la sécurité sociale (LFSS). Elle a pour objectif de donner plus de lisibilité, de renforcer la crédibilité des LFSS et doit permettre de mieux articuler les décisions sur les finances sociales avec les arbitrages globaux de finances publiques. Elle se situe ainsi dans le prolongement de la réforme de l'assurance maladie de 2004 et de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) pour l'Etat. Tout comme le budget de l'Etat, les finances sociales seront ainsi présentées au Parlement avec le même souci de transparence et de sincérité.

Plus de transparence et de lisibilité

La présentation des LFSS est plus transparente : les dépenses et soldes sont désormais détaillés par branche et l'objectif national d'assurance maladie (ONDAM) décliné en cinq sous-objectifs. De plus, une charte de budgétisation identifie à présent les changements de périmètre entre administrations publiques, au sein des régimes de sécurité sociale et des sous-objectifs de l'ONDAM, permettant ainsi une meilleure expertise de l'évolution de la dépense.

En outre, les lois de financement ont une structure financière plus lisible. Elles présentent de manière logique et vertueuse les temps de l'analyse financière : certification des comptes, approbation des tableaux d'équilibre du dernier exercice clos, modalité de couverture des déficits ou d'emploi des excédents, objectif d'amortissement de la dette pour l'année en cours et à venir.

Plus de cohérence et de crédibilité

Le champ de la LFSS est élargi, permettant ainsi de mieux appréhender les finances sociales : elle peut désormais contenir toute disposition ayant un effet sur les recettes ou les dépenses de l'année ou des années à venir, la gestion des risques, de la trésorerie, ainsi que les règles relatives aux cotisations ou contributions, les dispositions relatives à l'amortissement de la dette ou à la mise en réserve des recettes. A ce titre, afin de ne pas reporter sur les générations futures le poids des finances sociales d'aujourd'hui, la LOLFSS prévoit que tout nouveau transfert de dette à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) devra être accompagné d'une augmentation des recettes de la caisse permettant de ne pas accroître la durée d'amortissement de la dette sociale.

De plus, afin de mieux appréhender l'évolution des finances sociales, les LFSS sont à présent accompagnées d'une projection pluriannuelle à quatre ans, soumise au vote, cohérente dans ses objectifs avec la programmation pluriannuelle des finances publiques annexée au projet de loi de finances.

Mise en œuvre d'une démarche «objectifs-résultats»

Grâce à des « programmes de qualité et d'efficience », la LOLFSS introduit un volet performance dans la gestion des finances sociales. Cette démarche, inspirée de la LOLF, permet de doter les finances sociales d'outils d'évaluation aussi efficaces que ceux dont dispose désormais le budget de l'État.

La gouvernance statistique des finances publiques

L'INSEE est en charge des questions méthodologiques relatives à la conformité au système européen des comptes (SEC95) de la pratique statistique française de comptabilité nationale. L'Institut a dans ce cadre des échanges réguliers avec Eurostat. Notamment, dans le cadre du Traité et des Règlements spécifiques, les sources et méthodes d'évaluation des données de Comptabilité Nationale relatives aux Administrations Publiques ont fait l'objet d'un Inventaire.

L'élaboration **des comptes semi-définitifs et définitifs** s'appuie sur une information détaillée, en particulier pour l'Etat et les ODAC. Pour l'Etat, la principale référence comptable est le Compte général de l'administration des finances (CGAF) publié par la direction générale de la Comptabilité Publique. Le passage du solde d'exécution des lois de finances à la capacité de financement nécessite un ensemble de corrections (décalages temporels, traitements différents de certaines opérations en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale etc.). La méthode d'évaluation du compte des ODAC repose sur un traitement des comptabilités de tous les ODAC. La synthèse réalisée pour les comptes nationaux est faite après transcription individuelle des comptes des ODAC dans les opérations de comptabilité nationale. Pour les APUL, l'élaboration des comptes des collectivités locales (S13131) repose sur des comptes individuels de gestion tenus par les comptables du Trésor. Les documents utilisés pour l'élaboration des comptes des organismes divers d'administration locale (S13132) ne sont pas homogènes du fait de la variété des statuts juridiques. Les comptes des administrations de sécurité sociale (ASSO) sont établis sur la base des différents plans comptables (caisses de sécurité sociale, caisses du régime général, hôpitaux).

Pour l'élaboration des **chiffres de l'année courante (n-1) à la première notification de l'année (n)**, l'information est plus parcellaire. Pour l'Etat, l'année comptable se clôt à la fin janvier n. Les comptes « publics » de l'Etat sont achevés vers la mi-mars n, aussi les informations utilisées pour la notification sont susceptibles d'être revues, en particulier les corrections pour le passage aux « droits constatés ». Le compte des ODAC est en partie prévisionnel et les sources comptables couvrent environ 70% des recettes et des dépenses. Pour les APUL, sont privilégiées les informations retracées dans les documents comptables de l'Etat et depuis 2003 par des données « directes », exhaustives et centralisées pour les régions et les départements et issues d'un échantillon pour les communes. Un certain nombre d'estimations et prévisions sont réalisées en complément. Enfin, pour la première notification, les comptes des ASSO sont essentiellement construits à partir d'estimations. Les documents comptables des régimes ne sont pas encore connus au moment de la notification. Néanmoins, de nombreux éléments comptables (prestations pour l'UNEDIC et le régime général, échantillon d'hôpitaux...), encore provisoires, permettent d'élaborer les comptes de principaux organismes avec une certaine fiabilité.

ANNEXE 1 : Tables statistiques (Code de Conduite)

Table 1a. Macroeconomic prospects (scénario bas)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level (*)	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. Real GDP	B1*g	1 698 200	1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	2 1/4	2 1/4	2 1/4
2. Nominal GDP	B1*g	1 698 200	3,0	3,7	4,1	4,1	4,1
Components of real GDP							
3. Private consumption expenditure	P.3	957 310	2,0	2,3	2,3	2,4	2,4
4. Government consumption expenditure	P.3	405 263	1,4	1,9	1,2	0,8	0,6
5. Gross fixed capital formation	P.51	332 363	3,0	3,3	2,9	2,7	2,7
6. Changes in inventories and net acquisition of valuables (% of GDP)	P.52 + P.53		1,1	1,2	1,3	1,2	1,4
7. Exports of goods and services	P.6	444 259	2,5	5,0	5,9	5,9	5,9
8. Imports of goods and services	P.7	461 191	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6
Contributions to real GDP growth							
9. Final domestic demand			2,0	2,4	2,2	2,1	2,1
10. Changes in inventories and net acquisition of valuables	P.52 + P.53		0,5	0,1	0,1	0,1	0,1
11. External balance of goods and services	B.11		-0,8	-0,2	0,0	0,0	0,0

(*) at current prices

Table 1a. Macroeconomic prospects (scénario haut)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. Real GDP	B1*g	1 698 200	1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	3,0	3,0	3,0
2. Nominal GDP	B1*g	1 698 200	3,0	3,7	4,8	4,8	4,8
Components of real GDP							
3. Private consumption	P.3	957 310	2,0	2,3	3,0	3,1	3,1
4. Government consumption	P.3	405 263	1,4	1,9	1,0	0,6	0,3
5. Gross fixed capital formation	P.51	332 363	3,0	3,3	4,8	4,8	4,8
6. Changes in inventories and net acquisition of	P.52 + P.53		1,1	1,2	1,2	1,2	1,3
7. Exports of	P.6	444 259	2,5	5,0	7,0	7,0	7,0
8. Imports of	P.7	461 191	5,6	5,6	6,7	6,7	6,7
Contributions to real GDP growth							
9. Final domestic			2,0	2,4	2,9	2,8	2,8
10. Changes in inventories and	P.52 + P.53		0,5	0,1	0,1	0,1	0,1
11. External balance of goods	B.11		-0,8	-0,2	0,0	0,0	0,0

Table 1b. Price developments (scénario bas)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. GDP deflator			1,3	1,4	1 3/4	1 3/4	1 3/4
2. Private consumption deflator			1,5	1,5	1 3/4	1 3/4	1 3/4
3. HICP			1,9	1,8	1 3/4	1 3/4	1 3/4
4. Public consumption deflator			1,3	1,7	1 3/4	1 3/4	1 3/4
5. Investment deflator			2,2	1,8	1 3/4	1 3/4	1 3/4
6. Export price deflator (goods and services)			1,3	1,4	1,2	1,2	1,2
7. Import price deflator (goods and services)			3,0	1,9	1,0	1,0	1,0

Table 1b. Price developments (scénario haut)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. GDP deflator			1,3	1,4	1 3/4	1 3/4	1 3/4
2. Private consumption deflator			1,5	1,5	1 3/4	1 3/4	1 3/4
3. HICP			1,9	1,8	1 3/4	1 3/4	1 3/4
4. Public consumption deflator			1,3	1,7	1 3/4	1 3/4	1 3/4
5. Investment deflator			2,2	1,8	1 3/4	1 3/4	1 3/4
6. Export price deflator (goods and services)			1,3	1,4	1,2	1,2	1,2
7. Import price deflator (goods and services)			3,0	1,9	1,0	1,0	1,0

Table 1c. Labour market developments (scénario bas)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. Employment, persons			0,3	0,9	0,6	0,6	0,6
2. Employment, hours worked							
3. Unemployment rate (%)							
4. Labour productivity, persons			1,5	1,4	1,7	1,7	1,7
5. Labour productivity, hours worked							
6. Compensation of employees	D1	884237	2,9	3,3	3,5	3,5	3,5

Table 1c. Labour market developments (scénario haut)

	ESA Code	Year	Year	Year	Year	Year	Year
		X-1	X-1	X	X+1	X+2	X+3
		level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
1. Employment, persons			0,3	0,9	0,9	1,0	1,0
2. Employment, hours worked							
3. Unemployment rate (%)							
4. Labour productivity, persons			1,5	1,4	2,1	2,0	2,0
5. Labour productivity, hours worked							
6. Compensation of employees	D1		2,9	3,3	4,0	4,0	4,0

Table 1d. Sectoral balances (scénario bas)

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world			-1,9	-2,2	-2,2	-2,1	-1,9
of which:			-1,0	-1,3	-1,2	-1,1	-1,0
- Balance on goods and services							
- Balance of primary incomes and transfers			-0,9	-0,9	-1,0	-1,0	-0,9
- Capital account			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Net lending/borrowing of the private sector							
of which:							
- corporate sector							
- households and NPISHs							
3. Net lending/borrowing of general government							
4. Statistical discrepancy			optional	optional	optional	optional	optional

Table 1d. Sectoral balances (scénario haut)

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world			-1,9	-2,2	-2,2	-2,1	-1,8
of which:			-1,0	-1,3	-1,2	-1,2	-1,0
- Balance on goods and services							
- Balance of primary incomes and transfers			-0,9	-0,9	-1,0	-0,9	-0,8
- Capital account			0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Net lending/borrowing of the private sector							
of which:							
- corporate sector							
- households and NPISHs							
3. Net lending/borrowing of general government							
4. Statistical discrepancy			optional	optional	optional	optional	optional

Table 2 - General government budgetary prospects (scénario bas)

	ESA Code	2005	2005	2006	2007	2008	2009
		Level	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP
Net lending (EDP B.9) by sub-sector							
1. General government	S.13	-50,9	-3,0	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
2. Central government	S.1311	-46,2	-2,7	-2,6	-2,5	-2,1	-1,5
3. State government	S.1312						
4. Local government	S.1313	-1,1	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,4
5. Social security funds	S.1314	-3,6	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	0,1
General government (S13)							
6. Total revenue	TR	862,1	50,8	50,7	50,3	50,2	50,1
7. Total expenditure	TE	913,0	53,8	53,6	53,0	52,1	51,1
8. Net lending/borrowing	EDP B.9	-50,9	-3,0	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
9. Interest expenditure (incl. FISIM)	EDP D.41 incl. FISIM	45,6	2,7	2,6	2,6	2,5	2,6
pm: 9a. FISIM							
10. Primary balance		-5,3	-0,3	-0,3	0,0	0,6	1,6
Selected components of revenue							
11. Total taxes (11=11a+11b+11c)		461,4	27,2	27,4	27,1		
11a. Taxes on production and imports	D.2	264,3	15,6	15,7	15,7	optional	optional
11b. Current taxes on income, wealth, etc	D5	188,7	11,1	11,2	10,9	optional	optional
11c. Capital taxes	D91	8,3	0,5	0,5	0,5	optional	optional
12. Social contributions	D61	309,9	18,2	18,3	18,2	optional	optional
13. Property income	D4	10,5	0,6	0,8	0,8	optional	optional
14. Other (14=15-(11+12+13))		80,4	4,7	4,2	4,2	optional	optional
15=6. Total revenue	TR	862,1	50,8	50,7	50,3	50,2	50,1
p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		739,1	43,5	43,7	43,4	43,2	43,1
Selected components of expenditure							
16. Collective consumption	P32						
17. Total social transfers	D.62 + D.63	402,4	23,7	23,6	23,2	22,9	22,7
17a. Social transfers in kind	P.31 =D.63						
17b. Social transfers other than in kind	D.62						
18.=9. Interest expenditure (incl. FISIM)	EDP D.41 incl. FISIM	45,6	2,7	2,6	2,6	2,5	2,6
19. Subsidies	D.3	24,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4
20. Gross fixed capital formation	P51	54,1	3,2	3,2	3,2	3,1	3,0
21. Other (21=22-(16+17+18+19+20))		386,2	22,7	22,7	22,6	22,2	21,4
22=7. Total expenditure	TE	913,0	53,8	53,6	53,0	52,1	51,1

Table 2 - General government budgetary prospects (scénario haut)

	ESA Code	2005	2005	2006	2007	2008	2009
		Level	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP
Net lending (EDP B.9) by sub-sector							
1. General government	S.13	-50,9	-3,0	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
2. Central government	S.1311	-46,2	-2,7	-2,6	-2,3	-1,7	-0,8
3. State government	S.1312						
4. Local government	S.1313	-1,1	-0,1	-0,1	0,1	0,3	0,5
5. Social security funds	S.1314	-3,6	-0,2	-0,2	0,0	0,3	0,4
General government (S13)							
6. Total revenue	TR	862,1	50,8	50,7	50,3	50,1	49,9
7. Total expenditure	TE	913,0	53,8	53,6	52,5	51,3	49,8
8. Net lending/borrowing	EDP B.9	-50,9	-3,0	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
9. Interest expenditure	EDP D.41	45,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5
pm: 9a. FISIM							
10. Primary balance		-5,3	-0,3	-0,3	0,3	1,3	2,6
Selected components of revenue							
11. Total taxes (11=11a+11b+11c)		461,4	27,2	27,4	27,2		
11a. Taxes on production and imports	D.2	264,3	15,6	15,7	15,8	optional	optional
11b. Current taxes on income, wealth, etc	D5	188,7	11,1	11,2	10,9	optional	optional
11c. Capital taxes	D91	8,3	0,5	0,5	0,5	optional	optional
12. Social contributions	D61	309,9	18,2	18,3	18,2	optional	optional
13. Property income	D4	10,5	0,6	0,8	0,8	optional	optional
14. Other (14=15-(11+12+13))		80,4	4,7	4,2	4,1	optional	optional
15=6. Total revenue	TR	862,1	50,8	50,7	50,3	50,1	49,9
p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		739,1	43,5	43,7	43,4	43,2	43,1
Selected components of expenditure							
16. Collective consumption	P32						
17. Total social transfers	D.62 + D.63	402,4	23,7	23,6	23,0	22,5	22,2
17a. Social transfers in kind	P.31 =D.63						
17b. Social transfers other than in kind	D.62						
18.=9. Interest expenditure (incl.FISIM)	EDP D.41 incl. FISIM	45,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5
19. Subsidies	D.3	24,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3
20. Gross fixed capital formation	P51	54,1	3,2	3,2	3,1	3,0	2,9
21. Other (21=22-(16+17+18+19+20))		386,2	22,7	22,7	22,4	21,8	20,9
22=7. Total expenditure	TE	913,0	53,8	53,6	52,5	51,3	49,8

Table 3. General government expenditure by function

% of GDP	COFOG Code	Year X-2	Year X+3
1. General Public services	1		
2. Defence	2		
3. Public order and safety	3		
4. Economic affairs	4		
5. Environmental protection	5		
6. Housing and community amenities	6		
7. Health	7		
8. Recreation, culture and religion	8		
9. Education	9		
10. Social Protection	10		
11. Total Expenditure (=item 7=26 in Table 2)	TE		

Table 4 General government debt developments (scénario bas)

% of GDP	2005	2006	2007	2008	2009
1. Gross debt	65,8	66,0	65,6	64,6	62,8
2. Change in gross debt ratio	1,1	0,2	-0,3	-1,0	-1,9
Contributions to changes in gross debt					
3. Primary balance	-0,3	-0,3	0,0	0,6	1,6
4. Interest expenditure (incl. FISIM)	2,7	2,6	2,6	2,5	2,6
5. Stock-flow adjustment	0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
of which: - Differences between cash and accruals					
- Net accumulation of financial assets of which : - privatisation proceeds					
- Valuation effects and other					
p.m. implicit interest rate on debt	4,3	4,1	4,0	4,0	4,1
Other relevant variables					
6. Liquid financial assets					
7. Net financial debt (7=1-6)					

Table 4 General government debt developments (scénario haut)

% of GDP	2005	2006	2007	2008	2009
1. Gross debt	65,8	66,0	64,8	62,6	59,3
2. Change in gross debt ratio	1,1	0,2	-1,2	-2,2	-3,3
Contributions to changes in gross debt					
3. Primary balance	-0,3	-0,3	0,3	1,3	2,6
4. Interest expenditure	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5
5. Stock-flow adjustment	0,0	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
of which: - Differences between cash and accruals					
- Net accumulation of financial assets of which : - privatisation proceeds					
- Valuation effects and other					
p.m. implicit interest rate on debt	4,3	4,1	4,0	4,0	4,2
Other relevant variables					
6. Liquid financial assets					
7. Net financial debt (7=1-6)					

Table 5. Cyclical developments (scénario bas)

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
1. Real GDP growth (%)		1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	2 1/4	2 1/4	2 1/4
2. Net lending of general government	EDP B.9	-3,0	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
3. Interest expenditure (incl. FISIM recorded as consumption)	EDPD.41+FISIM	2,7	2,6	2,6	2,5	2,6
4. Potential GDP growth (%) (1)		2,1	2,25	2,0	2,0	2,0
contributions:						
- labour		-0,1	0,0	-0,3	-0,4	-0,4
- capital		0,6	0,7	0,7	0,7	0,8
- total factor productivity		1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
5. Output gap		-1,0	-1,0	-0,8	-0,5	-0,3
6. Cyclical budgetary component		-0,6	-0,6	-0,5	-0,4	-0,3
7. Cyclically-adjusted balance (2-6)		-2,4	-2,3	-2,1	-1,5	-0,7
8. Cyclically-adjusted primary balance (7-3)		0,3	0,4	0,5	1,0	1,9

Table 5. Cyclical developments (scénario haut)

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
1. Real GDP growth (%)		1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	3,0	3,0	3,0
2. Net lending of general government	EDP B.9	-3,0	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
3. Interest expenditure (incl. FISIM recorded as consumption)	EDPD.41	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5
4. Potential GDP growth (%) (1)		2,2	2,4	2,6	2,8	3,0
contributions:						
- labour		-0,1	0,0	0,1	0,2	0,4
- capital		0,6	0,7	0,7	0,8	0,9
- total factor productivity		1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
5. Output gap		-1,2	-1,3	-0,9	-0,7	-0,6
6. Cyclical budgetary component		-0,7	-0,7	-0,5	-0,4	-0,4
7. Cyclically-adjusted balance (2-6)		-2,4	-2,3	-1,7	-0,8	0,4
8. Cyclically-adjusted primary balance (7-3)		0,3	0,4	0,8	1,7	2,9

Table 6. Divergence from previous update (scénario bas)

	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
Real GDP growth (%)						
Previous update		2,4	2 1/2	2 1/2	2 1/2	
Current update		1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	2 1/4	2 1/4	2 1/4
Difference						
General government net lending (% of GDP)						
Previous update	EDP B.9	-2,9	-2,2	-1,6	-0,9	
Current update		-3,0	-2,9	-2,6	-1,9	-1,0
Difference		-0,1	-0,7	-1,0	-1,0	
General government gross debt (% of GDP)						
Previous update		65,0	64,6	63,6	62,0	
Current update		65,8	66,0	65,6	64,6	62,8
Difference		0,8	1,4	2,0	2,6	

Table 6. Divergence from previous update (scénario haut)

	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
Real GDP growth (%)						
Previous update		2,4	2,5	2,5	2,5	
Current update		1,5 - 2,0	2,0 - 2,5	3,0	3,0	3,0
Difference						
General government net lending (% of GDP)						
Previous update	EDP B.9	-2,9	-2,2	-1,6	-0,9	
Current update		-3,0	-2,9	-2,2	-1,2	0,1
Difference		-0,1	-0,7	-0,6	-0,3	
General government gross debt (% of GDP)						
Previous update		65,0	64,6	63,6	62,0	
Current update		65,8	66,0	64,8	62,6	59,3
Difference		0,8	1,4	1,2	0,6	

Table 7. Long-term sustainability of public finances (scénario bas)

% of GDP	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Total expenditure						
Of which: age-related expenditures						
Pension expenditure		12,9	13,0	13,8	14,4	14,9
Social security pension						
Old-age and early pensions						
Other pensions (disability, survivors)						
Occupational pensions (if in general government)						
Health care		7,9	7,4 / 7,5	7,4 / 8,2	7,4 / 9,1	7,4 / 10,0
Long-term care (this was earlier included in the health care)						
Education expenditure						
Other age-related expenditures						
Interest expenditure						
Total revenue						
Of which: property income						
of which: from pensions contributions (or social contributions if appropriate)						
Pension reserve fund assets						
Of which: consolidated public pension fund assets (assets other than government liabilities)						
Assumptions						
Labour productivity growth						
Real GDP growth						
Participation rate males (aged 20-64)						
Participation rates females (aged 20-64)						
Total participation rates (aged 20-64)						
Unemployment rate						
Population aged 65+ over total population						

Table 7. Long-term sustainability of public finances (scénario haut)

% of GDP	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Total expenditure						
Of which: age-related expenditures						
Pension expenditure		12,9	13,0	13,8	14,4	14,9
Social security pension						
Old-age and early pensions						
Other pensions (disability, survivors)						
Occupational pensions (if in general government)						
Health care		7,9	7,3	7,3 / 8,1	7,3 / 8,9	7,3 / 9,8
Long-term care (this was earlier included in the health care)						
Education expenditure						
Other age-related expenditures						
Interest expenditure						
Total revenue						
Of which: property income						
of which: from pensions contributions (or social contributions if appropriate)						
Pension reserve fund assets						
Of which: consolidated public pension fund assets (assets other than government liabilities)						
Assumptions						
Labour productivity growth						
Real GDP growth						
Participation rate males (aged 20-64)						
Participation rates females (aged 20-64)						
Total participation rates (aged 20-64)						
Unemployment rate						
Population aged 65+ over total population						

Table 8. Basic assumptions (scénario bas)

	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
Short-term interest rate (annual average)	2,1	2,1			
Long-term interest rate (annual average)	3,5	3,9			
USD/€ exchange rate (annual average) (euro area and ERM II countries)	1,25	1,23	1,23	1,23	1,23
Nominal effective exchange rate (for countries not in euro area or ERM II) exchange rate vis-à-vis the € (annual average)	108,4	107,7	107,7	107,7	107,7
World excluding EU, GDP growth	4,8	4,6	4,2	4,2	4,2
EU-25 GDP growth	1,4	1,7	2,0	2,0	2,0
Growth of relevant foreign markets	4,2	6,0	6,0	6,0	6,0
World import volumes, excluding EU	7,3	7,7	7,1	7,1	7,1
Oil prices, (Brent, USD/barrel)	55,2	60,0	61,1	62,1	63,2

Table 8. Basic assumptions (scénario haut)

	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3
Short-term interest rate (annual average)					
Long-term interest rate (annual average)					
USD/€ exchange rate (annual average) (euro area and ERM II countries)	1,25	1,23	1,23	1,23	1,23
Nominal effective exchange rate (for countries not in euro area or ERM II) exchange rate vis-à-vis the € (annual average)	108,4	107,7	107,7	107,7	107,7
World excluding EU, GDP growth	4,8	4,6	4,2	4,2	4,2
EU-25 GDP growth	1,4	1,7	2,4	2,4	2,4
Growth of relevant foreign markets	4,2	6,0	6,6	6,5	6,6
World import volumes, excluding EU	7,3	7,7	7,1	7,1	7,1
Oil prices, (Brent, USD/barrel)	55,2	60,0	61,1	62,1	63,2