

N° 87

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1991.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation du Sénat pour la planification (1)
sur les résultats de projections macroéconomiques,*

Par M. Bernard BARBIER,

Senateur

Président de la délégation.

(1) Cette délégation est composée de : MM. Bernard Barbier, président ; Jacques Braconnier, Marcel Lesbros, Roland Grimaldi, Georges Mouly, vice-présidents ; Louis Minetti, secrétaire ; Jacques Bellanger, Gérard Delfau, Bernard Hugo, Roger Husson, Henri Le Breton, Pierre Louvot, Bernard Pellarin, Henri Revol, Jean-Jacques Robert.

Plan - Allemagne - Budget - Chômage - Collectivités locales - Cotisations sociales - Croissance - Dette publique - Emplois - Finances publiques - Fiscalité - Impôt sur le revenu - Impôt sur les sociétés - Modèles économiques - Plan - Politique économique - Prélèvements obligatoires - Productivité - Scénarios économiques - Sécurité sociale - Taux d'intérêt - Transferts sociaux - T.V.A. - Rapports d'information.

SOMMAIRE

	Pages
Chapitre I - Perspectives macroéconomiques à moyen terme ..	3
I - Principales hypothèses retenues dans les projections	4
II - Croissance économique	6
III - Inflation	7
IV - Solde extérieur	9
V - Emploi et chômage	12
Encadré : <i>La statistique du chômage en France</i>	12
VI - Impact d'une baisse mondiale des taux d'intérêt	14
VII - Analyse d'une variante sur la productivité du capital	19
 Chapitre II - Impact de l'unification allemande sur les économies européennes	 23
I - Impact direct de l'unification allemande	25
II - Effets des mesures de politique économique accompagnant l'unification allemande	26
III - Impact final de l'unification sur les économies européennes	30

Chapitre III - Perspectives à moyen terme pour les finances publiques	33
I - La projection des dépenses sociales	34
II - La projection des prélèvements sociaux	36
Encadré : Rééquilibrage du régime général dans une hypothèse de progression du pouvoir d'achat des pensions	40
III - La projection des recettes fiscales	41
IV - Dépenses et besoin de financement des administrations centrales	44
V - Principaux résultats de variantes relatives aux finances publiques	46

Annexes

Annexe n° 1 : Evaluation des effets de la réunification allemande (Tableaux des principaux résultats tirés du modèle MIMOSA)	53
Annexe n° 2 : Une projection des finances publiques à l'horizon 1996 (Cette annexe est précédée d'un sommaire détaillé)	67
Annexe n° 3 : Impact d'un ralentissement de l'activité sur les finances publiques au sein de la C.E.E. (Etude réalisée par l'équipe MIMOSA)	91
Annexe n° 4 : Effets d'une diminution du taux d'imposition des bénéfices des entreprises (Variante réalisée à l'aide du modèle AMADEUS)	101

CHAPITRE I

PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES A MOYEN TERME

Au moment où la discussion budgétaire va s'ouvrir au Sénat, la Délégation pour la Planification vous soumet, comme les années précédentes, quelques éléments de réflexion sur les perspectives économiques à moyen terme. Cet exercice permet de faire une synthèse des différents travaux de projection réalisés par la Cellule économique du Sénat sous l'égide de la Délégation.

Certains de ces travaux ont été discutés lors du septième Colloque de réflexion économique qui s'est tenu le 16 mai 1991 et qui a fait l'objet du rapport d'information n° 390 (1990-1991), présenté au nom de la Délégation.

Comme à l'habitude, ce Colloque a donné lieu à une réflexion sur les perspectives économiques à moyen terme. La base en a été fournie par une projection de l'économie mondiale à l'horizon 2000(1), établie à l'aide du modèle MIMOSA commun au Centre d'études prospectives et d'informations internationale (C.E.P.I.I.) et à l'Observatoire français des conjonctures économiques (O.F.C.E.).

En outre, comme chaque année, l'I.N.S.E.E. a établi, pour le compte du Sénat, à l'aide du modèle AMADEUS, une projection à moyen terme de l'économie française destinée à servir de base à la projection des finances publiques présentée dans le Chapitre III et l'Annexe n° 2 à ce rapport.

(1) Cette projection a été publiée dans la Lettre de l'O.F.C.E., n° 88, 31 mai 1991, et dans la Lettre du C.E.P.I.I., n° 96-97, mai-juin 1991.

Enfin, un certain nombre de simulations de mesures de politique économique ou de modifications de l'environnement international ont été réalisées à l'aide des modèles MIMOSA ou AMADEUS.

Quelques caractéristiques de ces projections méritent d'être présentées ici.

I.- LES PRINCIPALES HYPOTHESES RETENUES DANS LES PROJECTIONS

A.- Les hypothèses internationales (projection MIMOSA)

La projection MIMOSA privilégie une vision "raisonnablement optimiste" de gestion concertée et d'intégration économique mondiale. Dans ce contexte, les principales hypothèses servant de base à la projection peuvent être résumées comme suit :

- Le taux de change mark/dollar est stabilisé au taux de 1 dollar pour 1,6 mark. Cette parité permet à la fois de maintenir la compétitivité des entreprises américaines et d'éviter aux États-Unis les tensions inflationnistes qui auraient pu résulter d'un dollar trop faible. En revanche, le yen s'apprécie en moyenne de 3 % par an par rapport au dollar, ce qui permet de limiter les excédents japonais.

- Les taux d'intérêt nominaux à long terme baissent dans tous les pays d'environ un demi-point sur la durée de projection. En 1996, les taux réels à long terme se situent aux alentours de 4 %, soit un niveau plus élevé (sauf au Japon) que le taux de croissance de l'économie des principaux pays développés.

- Le prix du pétrole baisse, en termes réels, de 2,4 % par an en moyenne sur la durée de la projection. Jusqu'en 1993, en effet, le retour des approvisionnements koweïtiens et irakiens exerce une pression à la baisse sur le prix du pétrole. Sur les trois dernières années de la projection, le prix du baril augmente au rythme de 8 % par an en termes réels en raison de l'écart entre la demande d'énergie (+ 2,1 % par an) et les capacités de production (+ 1,7 % par an).

- Les pays de l'Est enfin reçoivent, à partir de 1993, d'importants investissements directs en raison de leur potentiel de développement. La projection prend comme scénario de référence l'Espagne qui a connu un afflux de capitaux étrangers pendant les années 80 : les seuls investissements directs représentaient 2,9 % du P.I.B. de ce pays en 1989. La projection fait ainsi l'hypothèse d'un niveau comparable (par rapport au P.I.B.) d'investissements directs dans les Pays de l'Est.

B.- Les hypothèses nationales (projection AMADEUS)

La projection de l'économie française établie à l'aide du modèle AMADEUS reprend comme hypothèses d'environnement international (prix du pétrole, demande adressée à la France) celles qui résultent de la projection MIMOSA. Il convient donc de s'intéresser ici plus spécialement aux principales hypothèses nationales, qui ont servi de base à la projection :

- Les taux d'intérêt réels baissent de manière régulière sur la durée de la projection (- 1,75 point pour les taux réels à court terme, - 0,75 point pour les taux longs).

- Pour ce qui concerne la productivité des facteurs, la projection prend comme hypothèse une prolongation du rythme moyen de la productivité horaire du travail sur les cinq dernières années (soit + 3,4 % par an pour l'industrie manufacturière et 1,9 % pour les autres branches) et un ralentissement de la baisse de la productivité du capital (- 0,5 % contre - 1,4 % en moyenne sur la période 1980-1990).

- La population active potentielle augmente suivant les projections démographiques établies par l'I.N.S.E.E., soit 505.000 personnes de plus entre 1992 et 1996.

Les hypothèses relatives au finances publiques seront évoquées spécifiquement dans le chapitre III de ce rapport qui présente une projection à moyen terme des finances publiques.

II.- CROISSANCE ECONOMIQUE

Taux de croissance du P.I.B.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Taux de croissance moyen annuel
FRANCE (MIMOSA)	1,14	2,10	2,46	2,57	2,73	2,94	2,36
FRANCE (AMADEUS)	1,43	2,18	3,11	2,94	2,88	2,76	2,55
ALLEMAGNE (réunifiée)	1,33	4,49	4,63	3,23	2,65	2,65	3,15
JAPON	3,33	4,28	4,30	4,32	4,34	4,21	4,13
ETATS UNIS	- 0,06	1,76	2,74	2,43	2,45	1,94	1,20

La croissance du P.I.B. français suit globalement le profil d'évolution de l'ensemble de l'économie mondiale : ralentissement en début de période, puis reprise à partir de 1992 et surtout de 1993.

En moyenne, sur les six années 1991-1996, les prévisions MIMOSA retracent une croissance de l'économie française de 2,36 % par an, contre 2,55 % dans la projection AMADEUS.

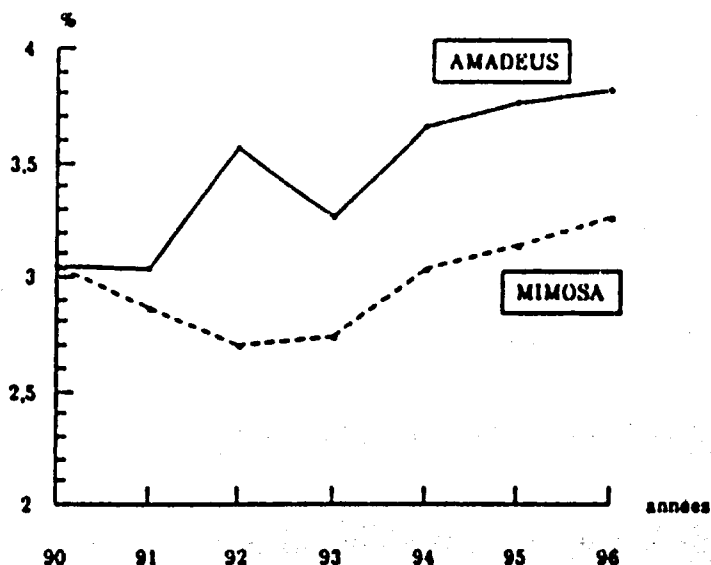
Les comparaisons internationales, permises par le modèle MIMOSA, montrent que la croissance française reste en dessous de celle de l'Allemagne réunifiée (3,15 % par an en moyenne), même si elle la rattrape en fin de période. Le profil de croissance de ce pays est extrêmement marqué : en début de période, la forte croissance à l'Ouest est atténuée par la chute de la production à l'Est ; en milieu de période, la reprise de la croissance à l'Est permet d'atteindre un haut niveau global d'activité ; en fin de période, le pays dans son ensemble retrouve un niveau de croissance comparable à celui de la seule Allemagne de l'Ouest.

Enfin, le taux de croissance de l'ensemble de la C.E.E. (2,37 % par an en moyenne) se situe très au-dessus de celui des Etats-Unis (1,20 %) mais très en deçà de celui du Japon (4,13 %).

III.- INFLATION

Dans les deux scénarios, l'inflation française demeure modérée : + 3,5 % par an en moyenne dans la projection AMADEUS, + 2,95 % dans la projection MIMOSA, pour les prix à la consommation.

**Taux annuel d'inflation en France
(prix à la consommation)**

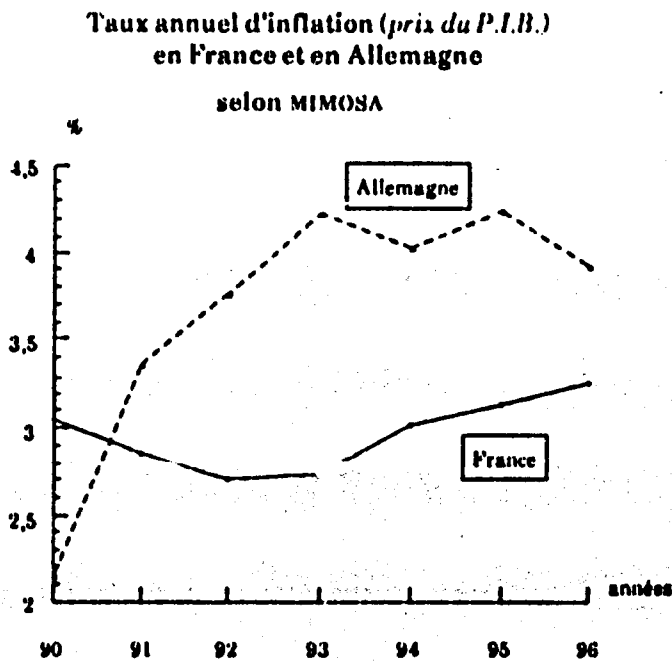


On remarquera toutefois dans les deux projections, que le mouvement de désinflation cesse en France à partir de 1993 alors qu'il reprend à l'étranger. Ceci entraîne dans la projection AMADEUS une réduction de l'écart de taux d'inflation entre la France et ses partenaires (cf. tableau ci-dessous).

Ecart d'inflation entre la France et ses partenaires

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Prix du P.I.B. français	2.7	3.4	3.1	3.5	3.6	3.8
Prix du P.I.B. étranger	5	4.6	4.5	4.4	4.5	4.1
Ecart d'inflation	- 2.3	- 1.2	- 1.4	- 0.9	- 0.9	- 0.3

Dans la mesure où MIMOSA est un modèle multinational, il rend possible des comparaisons entre pays. On peut ainsi remarquer que le différentiel d'inflation, favorable à la France par rapport à l'Allemagne⁽¹⁾, apparu à la suite de la réunification, se maintient tout au long de la période de la projection.

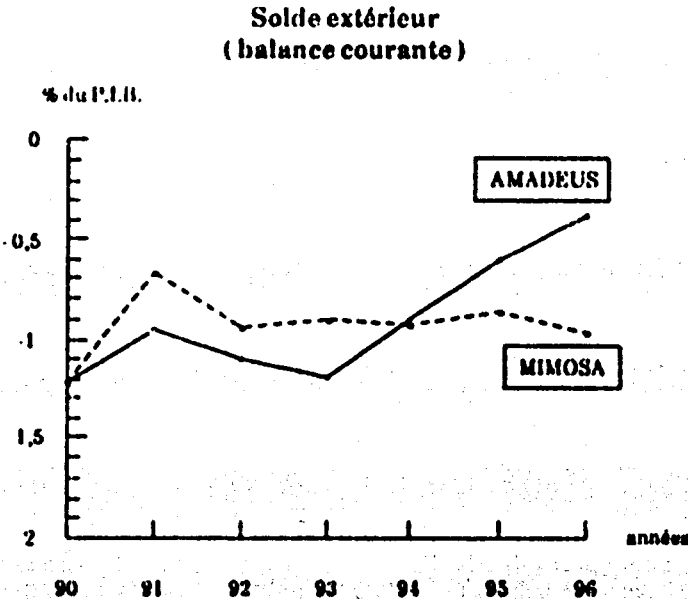


IV.- SOLDE EXTERIEUR

Même si les deux projections se traduisent globalement, au terme de la période, par un quasi-équilibre de la balance française des paiements courants (- 0,97 % du P.I.B. pour MIMOSA, - 0,37 % pour AMADEUS), elles cachent toutefois des évolutions divergentes.

(1) Dans la définition de l'ex-R.F.A.

Alors que sur la durée de la projection, MIMOSA enregistre une légère dégradation du solde des paiements courants (de - 0,67 % à - 0,97 % du P.I.B.), le modèle AMADEUS montre une amélioration sensible (de - 0,96 à - 0,37 % du P.I.B.).



Ce dernier résultat mérite une explication particulière. En effet, dans la projection AMADEUS, l'évolution du solde commercial correspond à une amélioration constante du taux de couverture manufacturier (rapport des exportations aux importations en produits manufacturés). Cette amélioration s'explique essentiellement par l'amélioration de la compétitivité structurelle ou "compétitivité hors-prix" de la France.

Cette notion de compétitivité hors-prix, qui vient d'être introduite dans le modèle AMADEUS, mesure la capacité d'un pays à capter la demande étrangère par des caractéristiques telles que la qualité des produits, leur "différenciation", la plus ou moins bonne spécialisation de l'économie, etc. Dans le modèle AMADEUS, l'indicateur choisi pour mesurer la compétitivité hors-prix compare, sur longue période, les volumes d'investissement réalisés en France et dans les principales économies étrangères.

Ce type d'analyse explique la dégradation du taux de couverture en produits manufacturés de la France, observée sur le passé, de manière plus complète que ne le ferait la simple analyse de la compétitivité-prix⁽¹⁾.

Le modèle AMADEUS montre ainsi que l'insuffisance de l'investissement, jusqu'au milieu des années 80, n'a pas permis à la France de répondre aux possibilités d'exportations et a contribué à diminuer la capacité des entreprises françaises à répondre à la demande intérieure.

Ainsi, les 4 points de parts de marché perdus par la France entre 1980 et 1989 seraient explicables, en bonne partie, selon le modèle AMADEUS, par cet effet de compétitivité hors-prix et par la faiblesse structurelle de l'effort relatif d'investissement.

Au contraire, dans la projection AMADEUS à moyen terme, à partir de 1993, le taux de couverture manufacturier de la France recommence à s'améliorer (+ 1,5 % par an en moyenne). Ce changement de tendance s'opère grâce au regain d'investissement depuis 1985.

(1) Voir Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1990, Tome 1 (pages 149 et 150).

V - EMPLOI ET CHÔMAGE

La statistique du chômage en France

Il peut être surprenant de constater que le nombre de chômeurs est évalué, dans le modèle AMADEUS, à 2.350.000 en 1991 et que la projection table sur 2.500.000 chômeurs environ en 1996. Le chiffre "officiel" du chômage est en effet aujourd'hui plus élevé (2.752.500 chômeurs inscrits à l'A.N.P.E. à fin août 1991) et la prévision à l'horizon du moyen terme généralement retenue se polarise sur la barre symbolique de 3 millions de chômeurs.

La différence entre les deux évaluations tient au fait qu'AMADEUS est un modèle de l'I.N.S.E.E. et que cet organisme comptabilise annuellement les chômeurs dans la définition que retient le Bureau International du Travail. A l'inverse, la statistique officielle du chômage, établie mensuellement par l'A.N.P.E., obéit à des critères propres qui aboutissent à une évaluation sensiblement supérieure du nombre de chômeurs. Au mois d'août 1991, l'évaluation du nombre de chômeurs selon l'A.N.P.E. était supérieure de 415.000 à l'évaluation selon les critères du B.I.T.

● La première source de divergence statistique porte sur les chômeurs non inscrits à l'A.N.P.E. qui se déclarent pourtant chômeurs, à la recherche effective d'un emploi, lors de l'enquête de l'I.N.S.E.E. (en janvier 1990, 324.000 personnes se trouvaient dans cette situation).

● En sens inverse, la définition du B.I.T. n'inclut pas un certain nombre de chômeurs inscrits à l'A.N.P.E. (722.000 en 1989). Il s'agit principalement :

- des personnes qui ont une occupation : une heure de travail dans la semaine suffit, au sens du B.I.T., à ôter la "qualité" de chômeur. De même, dans cette méthode, les personnes occupant des "petits boulots" ne peuvent être comptées comme chômeur. Cette approche aboutirait en 1990 à diminuer de 294.000 le nombre de chômeurs à l'A.N.P.E. ;
- des personnes inscrites à l'A.N.P.E. mais qui déclarent ne pas rechercher d'emploi. Entrent dans cette catégorie un certain nombre de "travailleurs découragés" (294.000 personnes en 1990) ;
- des personnes non immédiatement disponibles, essentiellement pour raisons familiales ou de santé (cela concernerait 133.000 personnes en 1989) ;

Au total, en 1990, 720.000 demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. ne devaient donc pas être considérés comme des chômeurs au sens du B.I.T.

Du fait de cette divergence statistique, est apparue une nouvelle polémique sur l'évaluation du chômage en France. Alors qu'au milieu des années 80, il pouvait être reproché aux statistiques de l'A.N.P.E. de minorer l'évaluation du chômage (en ne comptant pas les préretraités "involontaires" ou les "tucistes"), le reproche serait aujourd'hui inverse : le chiffre de l'A.N.P.E. majorerait indûment le nombre de chômeurs.

Quelle est la meilleure statistique, celle de l'A.N.P.E. ou celle du B.I.T. ? Compte tenu de la complexité du marché du travail et de la difficulté à donner une définition précise du chômage, il serait tentant de considérer que c'est celle du B.I.T., dans la mesure où elle est utilisée dans la plupart des pays développés. Pourtant, elle repose sur des critères éminemment contestables : une heure travaillée dans la semaine, même non rémunérée dans le cadre d'une aide familiale, suffit ainsi à enlever la qualité de chômeur.

Plutôt que d'essayer de dégager une statistique unique du chômage - de préférence celle qui donnerait l'évaluation la plus basse... - il serait donc préférable de suivre les recommandations du Rapport MAJINVAUD(1) en mettant à la disposition du public la totalité des informations et des statistiques qui permettent de mesurer l'impact du sous-emploi.

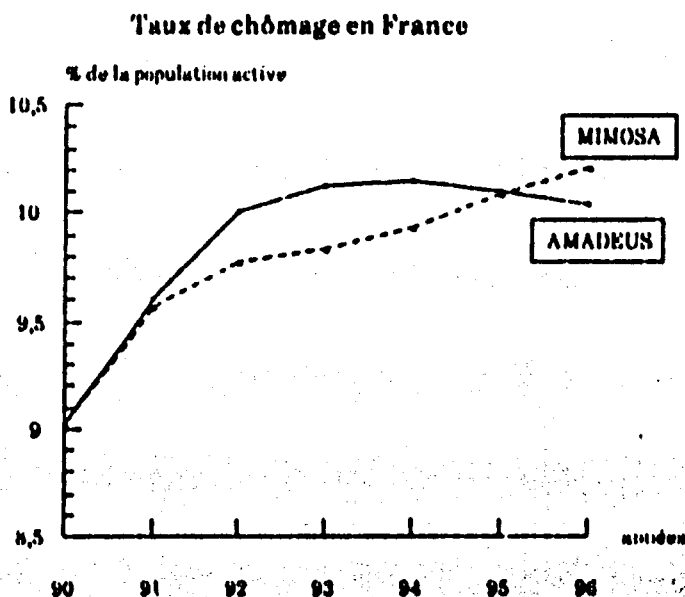
Depuis le mois de juillet 1991, le Gouvernement publie officiellement deux chiffres du chômage : celui de l'A.N.P.E. et celui établi selon la définition du B.I.T. Cette solution semble répondre aux recommandations du Rapport MAJINVAUD. Le risque est toutefois qu'elle ne constitue qu'une étape pour un passage d'une statistique unique selon la méthode A.N.P.E. à une autre statistique unique - et plus favorable - selon la méthode du B.I.T.

(1) Edmond MAJINVAUD "Sur les statistiques de l'emploi et du chômage rapport au Premier Ministre", La Documentation française, Paris, Juillet 1986.

Dans les deux projections, la croissance ne suffit pas à faire diminuer le chômage en France. Au contraire, le taux de chômage se situe légèrement au-dessus des 10 % en 1996 (10,04 % dans AMADEUS, 10,21 % dans MIMOSA), contre 9,6 % au début de la période.

Les créations d'emplois (+ 250.000 dans AMADEUS sur la durée de la projection) ne compensent pas l'augmentation de la population active potentielle (+ 500.000). Le chômage, qui touche 2.300.000 personnes en 1991 (selon la définition du Bureau International du Travail, voir encadré ci-dessus), concernerait ainsi 2.500.000 personnes environ en 1996.

Dans la projection MIMOSA, l'Europe dans son ensemble apparaît comme une zone de fort chômage. Le taux de chômage s'établirait en 1996 à 9,6 % au Royaume-Uni et 12,1 % en Italie. Le cas de l'Allemagne réunifiée apparaît différent même si le taux de chômage serait de 9 % au terme de la projection : dans la partie orientale, le taux de chômage se situerait au-dessus de 10 % alors qu'il baisserait dans l'Allemagne de l'Ouest (5,7 % en 1996).



VI.- IMPACT D'UNE BAISSÉ MONDIALE DES TAUX D'INTERET

A.- Étude d'une variante de baisse généralisée des taux d'intérêt

1° Hypothèses de départ

La projection MIMOSA se caractérise, jusqu'en 1995, par une hypothèse de taux d'intérêt réels relativement élevés, supérieurs au taux de croissance du P.I.B.

Le modèle MIMOSA permet d'étudier une variante qui simule les conséquences pour l'économie mondiale d'une baisse généralisée des taux d'intérêt. L'hypothèse retenue est celle de taux d'intérêt - courts ou longs - inférieurs de 1 point à leur niveau dans la projection de référence, sur l'ensemble de la période 1991-1995.

Cette variante prend en outre comme hypothèse celle d'un maintien des objectifs de déficit public. Aussi la réduction du déficit public induite par la baisse des taux d'intérêt (allègement de la charge de la dette et hausse des recettes fiscales) est-elle entièrement répercutée sur les prélèvements obligatoires de l'année suivante, par une réduction des impôts sur les ménages.

2° Principaux enchaînements macroéconomiques

• Au total, la baisse des taux d'intérêt et l'allègement des prélèvements obligatoires stimulent la demande, donc l'activité économique. Cette relance est d'autant plus forte qu'elle est concertée : au surcroît de demande interne dans tous les pays s'ajoute le surcroît de la demande étrangère.

Par ailleurs, une baisse des taux d'intérêt de 1 point diminue de 5 % environ le coût relatif du capital par rapport au travail. Les entreprises étant incitées à utiliser relativement plus de capital et moins de travail, le contenu en emploi du surcroît de croissance est faible.

Enfin, dans la mesure où les frais financiers sont inclus dans les charges des entreprises, l'inflation induite par l'augmentation de la demande est plus que compensée par l'abaissement des coûts de production. Au total, les prix à la consommation baissent dans tous les pays.

Selon le modèle MIMOSA, une baisse mondiale des taux d'intérêt permet donc une relance non inflationniste de l'activité, mais a peu d'effet sur le chômage.

3° Principaux résultats

• **L'impact sur la croissance est concentré dans les deux premières années : la croissance mondiale est plus forte de 0,2 % par an durant deux ans. Dans les pays développés, cette accélération de la croissance résulte principalement de la relance de l'investissement - en raison de la baisse du coût du crédit et de l'amélioration du profit des entreprises -, augmentée dans le cas de la France et de l'Allemagne d'une hausse du revenu disponible des ménages - liée à la baisse des prélèvements fiscaux - et donc de la consommation. Si l'impact sur la croissance américaine et japonaise est faible (+ 0,4 % au bout de deux ans), l'effet sur la croissance de la C.E.E. est plus important (0,7 % au bout de deux ans et 1,1 % au bout de cinq ans). La France et l'Allemagne sont les pays qui profitent le plus de la mesure (respectivement + 1,4 % et + 1,5 % au bout de cinq ans).**

• **L'effet sur le taux de chômage est globalement faible en raison de l'effet de substitution du capital au travail. Toutefois, en France et en Allemagne, où de tels effets sont plus limités, le taux de chômage baisse respectivement de 0,6 et 0,7 % au terme de la projection.**

• **La baisse des prix induite par la diminution des charges financières des entreprises est marquée aux Etats-Unis (- 1,6 % au bout de cinq ans) mais plus faible en France (- 0,4 % au bout de cinq ans) et nulle en Allemagne.**

• **Les soldes extérieurs varient peu. En effet, si les échanges commerciaux augmentent en volume, les prix baissent. Toutefois, le solde courant de la France s'améliore légèrement (de 0,2 point de P.I.B.), alors que celui de l'Allemagne se dégrade (de 0,6 point de P.I.B.).**

B.- Réflexions sur le niveau des taux d'intérêt réels

L'hypothèse de taux d'intérêt retenue dans la projection MIMOSA prolonge la tendance de l'économie mondiale observée au cours des années 80, c'est-à-dire celle de taux d'intérêt réels beaucoup plus élevés que dans les années 70 (cinq points de plus en moyenne).

Dans la mesure où des taux d'intérêt réels élevés freinent la croissance et pèsent sur les charges financières des entreprises, il peut être utile de s'interroger sur les causes de cette situation. Très schématiquement, deux thèses s'affrontent pour expliquer le niveau des taux d'intérêt réels :

- Certains proposent une interprétation de nature micro-économique ou structurelle. Le taux d'intérêt réel aurait augmenté en raison de la déréglementation des marchés financiers. Celle-ci aurait eu deux conséquences : d'une part, elle aurait entraîné une augmentation du coût des ressources des organismes financiers placés dans une situation de concurrence accrue ; d'autre part, elle aurait augmenté le risque supporté par le secteur privé et donc la prime de risque exigée par les prêteurs.

- D'autres avancent que la hausse des taux d'intérêt réels aurait coïncidé avec une baisse des taux d'épargne dans les pays de l'O.C.D.E. plus rapide que celle des taux d'investissement. En outre, à la suite des deux chocs pétroliers, l'endettement public se serait accru jusqu'au milieu des années 80, alors que dans les années 60 les administrations contribuaient de manière positive à l'épargne nationale. Enfin, à partir de 1986, les pays de l'O.C.D.E. se sont caractérisés par une augmentation très forte de l'investissement privé.

La combinaison de ces éléments peut donc conduire à penser que les années 80 ont été caractérisées par une insuffisance de l'épargne par rapport à l'investissement. Le déséquilibre serait à l'origine de taux d'intérêt élevés afin d'attirer de nouveaux prêteurs pour financer l'investissement.

Le rapport "Épargner, investir et croître", présenté au mois de juin par un groupe d'experts présidé par M. Patrick ARTUS, à la demande du Commissaire général du Plan, apporte une contribution particulièrement intéressante au débat sur l'insuffisance de l'épargne.

S'il n'existe pas une explication unique au niveau élevé des taux d'intérêt, les deux thèses évoquées ci-dessus paraissent également fondées, la question d'une éventuelle insuffisance globale de l'épargne est au centre de ce rapport. Il apparaît ainsi que les taux d'épargne actuels ne permettent pas de soutenir la croissance potentielle des économies industrialisées. Les rapporteurs estiment qu'il faudrait aujourd'hui, en moyenne dans les grands pays de l'O.C.D.E., près d'un point de taux d'investissement et de taux d'épargne globaux en plus pour que la croissance effective coïncide avec la croissance potentielle.

Les rapporteurs soulignent également que le besoin d'épargne des pays de l'Est, pour rattraper le niveau européen en termes de capital par tête, est considérable : de l'ordre de 6.000 milliards de dollars en incluant l'U.R.S.S. Or, il est peu probable que les sommes transférées vers ces pays dépassent 40 milliards de dollars par an.

L'économie mondiale serait donc prise dans une double contradiction :

- soit la croissance redémarre, et les tensions entre l'épargne et l'investissement, avec leurs conséquences sur le niveau des taux d'intérêt réapparaissent ;
- soit le rythme de croissance ralenti se prolonge, avec des effets négatifs sur l'emploi.

VII.- ANALYSE D'UNE VARIANTE SUR LA PRODUCTIVITE DU CAPITAL.

A.- Définition de la variante

La projection réalisée par le modèle AMADEUS se fonde sur une hypothèse de productivité du capital⁽¹⁾ qui ne prolonge pas la tendance observée durant les années 1980.

En effet, alors que la productivité du capital a baissé de 1,4 % par an en moyenne au cours des dix dernières années, la projection AMADEUS se fonde sur une hypothèse de baisse de la productivité du capital de 0,5 % par an seulement.

Le choix d'une hypothèse de cette nature dans la projection de référence est essentiellement d'ordre technique. En effet, la prolongation sur les cinq années de la projection de la baisse de la productivité du capital observée au cours des dix dernières années, aurait des conséquences impossibles à appréhender dans le cadre du modèle⁽²⁾.

Le choix d'une variante de baisse de productivité du capital selon la tendance observée au cours des dernières années permet donc de mesurer l'enjeu de l'hypothèse retenue dans la projection AMADEUS.

B.- Résultats de la variante

• La baisse de la variante de productivité du capital au rythme de 1,4 % par an, se traduit globalement par un ralentissement de la croissance de 0,2 % par an⁽³⁾.

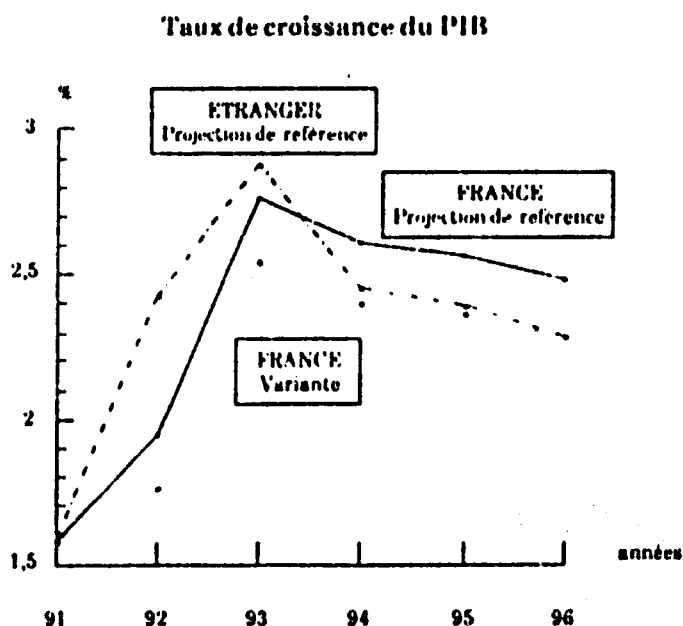
- (1) La productivité du capital se définit comme le rapport de la valeur ajoutée d'une année au stock de capital de l'année précédente.
- (2) La baisse des capacités de production, résultant de la baisse de la productivité, aboutirait en effet à des taux d'utilisation des capacités de production que le modèle ne peut pas prendre en compte.
- (3) Si, dans la projection AMADEUS présentée plus haut, on avait prolongé les tendances passées en matière de productivité du capital, la croissance économique française se serait donc avérée plus lente que la croissance étrangère comme le montre le graphique de la page suivante.

En effet, la baisse de la productivité du capital se traduit par une baisse de la capacité d'offre des producteurs français par rapport à leurs concurrents étrangers, donc par une réduction des exportations industrielles.

Par ailleurs, la baisse de la productivité du capital fait baisser le taux de profit, et, par conséquent, l'investissement des entreprises.

Toutefois, l'investissement subit, à la fin de la période de projection, des influences contradictoires : d'une part, la croissance plus faible modère la formation de capital ; d'autre part, l'accroissement de l'écart entre la capacité de production désirée - pour répondre à la demande - et la capacité effective, conduit les entreprises à augmenter l'investissement, ce qui contribue *in fine* à atténuer la chute de l'investissement.

Ainsi, au terme de la projection, le ralentissement de l'activité devient prioritairement causé par la consommation (qui en explique 50 %) et le solde extérieur (qui en explique 30 %).



- Au bout de cinq ans, l'emploi est inférieur de 150.000 unités par rapport à son niveau dans la projection de base, et le taux de chômage supérieur de 0,5 point.

- La variante considérée a un effet contradictoire sur les prix.

En début de période, l'accroissement des tensions sur les capacités de production entraîne une augmentation du prix de production (+ 0,1 point par an jusqu'en 1994). Afin de maintenir leur taux de marge, les entreprises réagissent en augmentant leurs prix. Cet effet est toutefois limité au secteur industriel.

En fin de période, le coût salarial par unité produite baisse en raison de la diminution des effectifs, ce qui entraîne une baisse des prix. De même, la baisse de l'endettement des entreprises, qui ont moins d'investissements à financer, contribue à alléger l'inflation.

Au total, l'effet de la mesure sur les prix à la consommation apparaît quasiment nul.

- Le solde extérieur (échanges de biens et services) se dégrade d'environ 11 milliards de francs courants au bout de 5 ans par rapport à la projection de référence. Ce chiffre est presque doublé en ce qui concerne le solde manufacturier. En effet, les tensions sur les capacités de production n'ont pas de conséquences pour le commerce des biens et services non industriels, alors qu'elles expliquent environ 70 % de la baisse très forte des exportations de biens manufacturés.

• Le besoin de financement des administrations augmente de 0,2 point de P.I.B., soit environ 15 milliards de francs courants, par rapport à l'évolution de référence. Les recettes pâtissent en effet du ralentissement de la croissance.

**Principaux résultats de la variante
de baisse de productivité du capital
Ecart par rapport à la projection de référence**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
P.I.B. marchand(1)	0,00	0,21	-0,26	-0,23	-0,22	-0,12
Prix de la consommation(1)	0,00	0,07	0,06	0,09	0,07	-0,15
Taux de chômage(2)	0,00	0,06	0,15	0,26	0,37	0,49
Solde extérieur(3)	0,00	0,62	0,07	3,10	-7,03	11,19
Besoin de financement des administrations(3)	0,00	1,37	4,43	8,44	12,73	17,47

(1) Ecart en pourcentage par rapport au taux de croissance dans la projection de référence

(2) Ecart en points par rapport aux niveaux dans la projection de référence

(3) Ecart en milliards de francs courants par rapport aux niveaux dans la projection de référence

La variante, dont les résultats sont présentés ci-dessus, s'analyse donc comme un choc d'offre récessionniste, avec un coût important pour le solde extérieur et les finances publiques.

Elle permet, *a contrario*, de constater que l'hypothèse de productivité retenue dans la projection de référence a des conséquences bénéfiques en termes de croissance, d'emplois et de solde extérieur.

Sous la réserve importante que l'évolution de la productivité du capital soit correctement mesurée(1), l'étude de cette variante renvoie donc à des questions bien connues sur l'insuffisance de la durée d'utilisation des équipements ou sur l'efficacité des investissements des entreprises industrielles.

(1) Certaines études montrent en effet que la Comptabilité nationale française, en surestimant la durée de vie des équipements, surestimerait le stock de capital, et par conséquent, la baisse de la productivité du capital. Voir notamment Economie et Statistique "La productivité" n° 237-238 - Novembre-décembre 1990.

CHAPITRE II

IMPACT DE L'UNIFICATION ALLEMANDE SUR LES ECONOMIES EUROPEENNES

1- La croissance des pays de la Communauté européenne est stimulée par les flux migratoires et l'augmentation du pouvoir d'achat de l'Allemagne de l'Est, liés à l'unification. Ce supplément de croissance est évalué à 2,3 points en 1990 et 2,1 points en 1991 pour l'ex-R.F.A., et 0,6 point en 1990 et 1,2 point en 1991 pour la France.

2- Toutefois, les taux d'intérêt allemands augmentent dès 1990. Cette augmentation se propage aux autres pays du S.M.E. et entraîne une appréciation des monnaies européennes par rapport au dollar. Cet enchaînement se traduit par une perte de croissance de 1,8 point en 1990 et 0,6 point en 1991 pour l'ex-R.F.A. et de 1,1 point en 1990 et 0,3 point en 1991 pour la France.

3- Enfin, en 1991, le gouvernement allemand augmente les impôts pour financer le déficit budgétaire, ce qui réduit la croissance dans tous les pays européens (- 0,7 point en 1991 pour l'ex-R.F.A. et - 0,2 point pour la France).

4- L'impact final de l'unification sur la croissance de l'ex-R.F.A. est de 0,4 point en 1990 et de 0,6 point en 1991. En France, en 1990, les effets bénéfiques de la réunification sont plus que compensés par les effets négatifs de la politique monétaire : la croissance y est ainsi amputée de 0,4 point. En 1991, l'effet total redevient positif + 0,6 point.

La fusion économique des deux Allemagne, intervenue en 1990, a suscité l'espoir que, dans un contexte de ralentissement de la conjoncture mondiale, la croissance européenne serait soutenue par les importations allemandes. Le présent chapitre a pour objet de quantifier et de schématiser, grâce au modèle MIMOSA, les effets à court terme de la réunification allemande.

Ces effets sont en réalité complexes. Pour les mesurer, quatre variantes ont été réalisées à partir de la projection MIMOSA présentée dans le chapitre I :

- la première variante simule les effets directs de l'unification sur la partie de l'Allemagne correspondant à l'ancienne R.F.A. : impact de l'immigration est-allemande, accroissement des échanges commerciaux inter-allemands, dépenses publiques en faveur de l'ex-R.D.A. ;

- les trois autres variantes simulent les effets des mesures de politique économique accompagnant l'unification :

- augmentation des taux d'intérêt allemands pour lutter contre les risques de surchauffe de l'économie allemande ;

- appréciation des monnaies liées au mark dans le S.M.E. par rapport aux monnaies tierces (en particulier le dollar) ;

- augmentation de la fiscalité allemande pour financer des dépenses nouvelles.

- l'effet global de la réunification peut être mesuré par "l'addition" de ces quatre variantes.

Les principaux résultats de ces variantes sont présentés dans les tableaux figurant dans l'Annexe 1.

I.- IMPACT DIRECT DE L'UNIFICATION ALLEMANDE

A.- Hypothèses

La première variante consiste à isoler deux effets de l'unification :

- **Les flux de population :**

L'afflux à l'Ouest d'Allemands de l'Est s'est poursuivi après l'unification. En 1990, 350.000 Allemands de l'Est sont entrés en Allemagne de l'Ouest. Les prévisions pour 1991 sont de 250.000 personnes et, pour 1992, de 150.000.

Il en résulte deux effets majeurs pour l'économie de l'ex-R.F.A. : soutien de la croissance par un surplus de consommation des ménages et réduction des tensions inflationnistes grâce à la détente du marché du travail.

- **L'ouverture du marché est-allemand aux produits de l'Ouest.**

B.- Résultats

L'unification en elle-même s'apparente à une relance non inflationniste, mais qui est source à la fois de déficit budgétaire (en raison des transferts importants vers l'ex-R.D.A. et du coût pour les finances publiques des migrations vers l'Ouest) et de déficit extérieur (en raison de l'accroissement des importations ouest-allemandes du fait de la saturation des capacités de production).

Les résultats de la variante sont présentés dans les tableaux 1 à 4 figurant dans l'annexe n° 1 :

- Pour l'Allemagne de l'Ouest, l'impact de la variante sur la croissance est de 2,3 points du P.I.B. en 1990, 2,1 points en 1991 et 1,8 point en 1992.

L'inflation est ralentie de 0,1 point en 1990, puis s'accélère sous la pression de la demande, de 0,2 point en 1991 et de 0,6 point en 1992.

Le déficit public s'accroît de 4,5 points de P.I.B. en 1991.

Le solde extérieur se dégrade de 5,1 points de P.I.B. en 1991.

- Pour les pays de la Communauté européenne, la croissance allemande a un effet expansionniste. La France bénéficie d'un supplément de croissance de 0,6 % en 1990 (ses exportations s'accroissent de 2,7 %), de 1,2 % en 1991 (+ 5,3 % pour les exportations) et de 0,8 % en 1992. En 1991, son solde extérieur s'améliore de 7 milliards de francs.

II.- EFFETS DES MESURES DE POLITIQUE ECONOMIQUE ACCOMPAGNANT L'UNIFICATION ALLEMANDE

A.- Variante de hausse des taux d'intérêt

1°) Hypothèses :

L'unification s'est accompagnée d'une hausse des taux d'intérêt. Les taux d'intérêt réels à court terme s'établissaient en moyenne à 3 % en R.F.A. avant l'unification. On part de l'hypothèse qu'ils se seraient maintenus à ce niveau en l'absence des tensions inflationnistes liées à la réunification et on mesure, dans la variante, l'impact des relèvements constatés.

**Impact de l'unification allemande sur les niveaux des taux d'intérêt
à court terme en Allemagne**

(en %)

	Scénario sans unification			Scénario avec unification		
	Taux nominal	Inflation	Taux réels	Taux nominal	Inflation	Taux réels
•	4,0	1,0	3,0			
90	5,5	2,5	3,0	8,0	2,1	5,9
91	5,5	2,3	3,2	8,5	3,6	4,9
92	5,5	2,5	3,0	8,0	4,0	4,0

* Niveau de référence, c'est-à-dire niveau qui prévalait avant les événements en Allemagne de l'Est (1988).

Par ailleurs, l'hypothèse est faite que les hausses de taux d'intérêt nominaux allemands se sont répercutées totalement sur les taux français, italiens, anglais et du Benelux. Le tableau ci-dessous décrit l'effet de la réunification sur les taux français.

**Impact de l'unification allemande sur les niveaux des taux d'intérêt
à court terme en France**

(en %)

	Scénario sans unification			Scénario avec unification		
	Taux nominal	Inflation	Taux réels	Taux nominal	Inflation	Taux réels
90	7,6	3,5	4,1	10,1	3,0	7,1
91	6,0	3,1	2,9	9,0	2,9	6,1
92	5,5	2,8	2,7	8,0	2,8	5,2

2°) Résultats :

- La hausse des taux d'intérêt a un impact négatif sur la croissance européenne équivalant à 0,5 point de P.I.B. en 1990 puis 0,6 et 0,3 point en 1991 et 1992. C'est en Allemagne de l'Ouest et en France que les effets sont les plus forts : réduction de la croissance de 1 % dans l'ex-R.F.A. en 1990, de 0,7 et de 0,4 % ensuite, et de 0,8 % en France en 1990 puis de 0,5 et 0,2 %.

- Du fait de la répercussion dans les prix de production, de la hausse des charges financières des entreprises, la variante a également un effet inflationniste : l'accélération de l'inflation est de 0,25 % en France et en Allemagne de l'Ouest en 1990 et 1991.

B.- Variante d'appréciation des monnaies du S.M.E. par rapport au dollar

1°) Hypothèses :

L'impact de la réunification sur le taux de change du mark est balancé : on peut s'attendre à une appréciation à court terme due à la hausse des taux d'intérêt mais à une dépréciation à moyen terme due à la réduction de l'excédent extérieur.

L'appréciation du mark par rapport au dollar est évaluée, compte tenu des évolutions observées, à environ 10 % en 1990. En 1991 et 1992, le mark se replie de 4 % et reste donc apprécié d'environ 6 % par rapport à un scénario sans unification.

Aucun réaménagement de parités au sein du S.M.E. n'ayant eu lieu depuis 1990, toutes les monnaies du S.M.E. s'apprécient comme le mark.

2°) Résultats :

L'appréciation des monnaies européennes entraîne des pertes de compétitivité et a donc un impact négatif sur le commerce extérieur en volume de la Communauté.

Le ralentissement de la croissance qui en résulte est sensible en 1990 (- 0,4 %, dont - 0,8 % pour l'Allemagne de l'Ouest et - 0,3 % pour la France), faible par la suite (cf. tableau n° 9).

C.- Simulation des mesures budgétaires prises en R.F.A.

Afin de financer le coût de la réunification, le Gouvernement allemand a décidé, en 1991, des augmentations d'impôts et de cotisations sociales.

Les principales mesures concernent :

- des hausses de cotisations chômage, à hauteur de 20 milliards de mark en année pleine ;

- des hausses de taxes indirectes (principalement sur l'énergie) à hauteur de 15 milliards de mark en 1991 et 30 milliards en 1992.

L'augmentation des prélèvements obligatoires a un impact dépressif équivalent pour l'ex-R.F.A. à 0,7 point de P.I.B. en 1991 puis 0,6 point en 1992, pour l'ensemble de la C.E.E. à 0,3 point de P.I.B. en 1991 et 1992 et pour la France à 0,2 point de P.I.B. en 1991 et 1992 (cf. tableau n° 13).

La hausse des taxes indirectes a un effet inflationniste en Allemagne (+ 1 % en 1991 et + 0,9 % en 1992 pour les prix à la consommation).

Le déficit budgétaire allemand est réduit de 1,6 point de P.I.B. de l'ex-R.F.A. en 1991 et de 1,8 point de P.I.B. en 1992.

L'augmentation de la fiscalité améliorée de 20 milliards de dollars le solde extérieur allemand au détriment des autres pays (cf. tableau n° 14).

III.- IMPACT FINAL DE L'UNIFICATION SUR LES ECONOMIES EUROPEENNES

La somme des quatre variantes qui viennent d'être présentées, permet d'évaluer l'impact global de l'unification allemande.

• Pour l'ex-R.F.A., le gain en croissance atteint 0,4 % en 1990, puis 0,6 et 0,8 % les deux années suivantes.

L'impact initial de l'unification sur la croissance est donc fortement atténué par les mesures de politique économique : d'un effet initial de 2,2 % par an, l'effet final est réduit à 0,6 % par an.

Compte tenu des effets inflationnistes des hausses de taxes indirectes, et malgré l'effet modérateur de la baisse du mark par rapport au dollar, l'impact total sur les prix en Allemagne est clairement dans le sens de la hausse : + 1,3 % en 1991, + 1,5 % en 1992, alors même que l'effet initial de la réunification sur les prix était relativement modéré : + 0,5 % en 1992.

Le déficit budgétaire se creuse de 3 points de P.I.B. de l'ex-R.F.A. en 1990, 4 points en 1991 et 4,4 points en 1992.

Le coût en termes de solde extérieur est, en 1991 et 1992, de l'ordre de 3 points du P.I.B. (de l'ex-R.F.A.).

- Pour la Communauté européenne, le gain "final" de croissance est nul en 1990 alors que l'effet de l'unification hors politiques d'accompagnement était de près de 1 point. En 1991 et 1992, l'impact final est faible : + 0,3 % puis + 0,4 %.

- Pour la France, la croissance est amputée de 0,4 % en 1990, les effets bénéfiques de la réunification elle-même (+ 0,6 % de croissance) étant plus que compensés par les effets négatifs de la hausse des taux d'intérêt et du taux de change (respectivement - 0,8 % et - 0,3 %). Ensuite, l'effet total redevient positif : + 0,6 % environ en 1991, et + 0,3 % en 1992.

L'appréciation du change permet une baisse de l'inflation (- 0,5 % en 1990).

Enfin, le gain en termes de solde extérieur est de l'ordre de 3 à 4 milliards de dollars.

Au total, ces enchaînements montrent la difficulté de gérer un choc tel que l'unification allemande. Dans un premier temps, le recours à la politique monétaire a été le seul moyen, pour les autorités allemandes, de contenir la surchauffe de l'économie. Dans les prochains mois, l'augmentation de la fiscalité pourrait, après que son incidence sur les prix aura été absorbée, avoir un effet rééquilibrant qui autoriserait un assouplissement de la politique monétaire, profitable à l'ensemble des économies européennes.

CHAPITRE III

PERSPECTIVES A MOYEN TERME POUR LES FINANCES PUBLIQUES

Comme les années précédentes, une projection à moyen terme des finances publiques, construite à l'aide des modèles spécialisés de la Direction de la Prévision, est jointe à ce rapport (Annexe n° 2). Son fondement macroéconomique est constitué par la projection établie à l'aide du modèle AMADEUS de l'I.N.S.E.E. dont les principales caractéristiques ont été évoquées au Chapitre I.

Les évolutions macroéconomiques ainsi retenues au départ de l'analyse conditionnent les résultats de la projection des finances publiques⁽¹⁾. Rappelons qu'elles se caractérisent par un taux de croissance (2,55 % par an en moyenne) semblable à celui de l'environnement international. Après un net ralentissement en 1991-1992, les quatre années suivantes (1993-1996) marquent le retour à une croissance plus soutenue, une amélioration de l'emploi et une progression de la masse salariale. Toutefois, le chômage reste supérieur au niveau de 1991 sur toute la période. L'inflation reste limitée (avec un taux de croissance de 3,5 % par an en moyenne), même si le différentiel d'inflation par rapport aux pays étrangers, favorable à la France, se réduit quelque peu.

(1) Pour illustrer l'influence du contexte macroéconomique sur les finances publiques, une variante, présentée dans l'annexe n° 3 et résumée dans le V de ce chapitre, simule les effets d'un ralentissement de la croissance sur les finances publiques des pays de l'O.C.D.E.

A ce scénario macroéconomique sont associées des hypothèses relatives à la gestion des finances publiques qui seront indiquées plus loin, au fil des commentaires des principaux résultats de la projection.

I.- LA PROJECTION DES DEPENSES SOCIALES

Seules seront évoquées les deux principales catégories de prestations (maladie et vieillesse), étant entendu que l'annexe n° 2 étudie l'ensemble des prestations.

A.- Dépenses de santé

L'évolution de la masse salariale des hôpitaux, qui représente 70 % des dépenses hospitalières, est affectée par une croissance des salaires dans la projection macroéconomique de référence plus rapide que celle du P.I.B., ainsi que par les effets des mesures générales concernant l'ensemble de la Fonction publique.

Aussi, malgré la limitation à 2 % l'an de la "marge de croissance en volume" des budgets des hôpitaux, l'ensemble des dépenses hospitalières augmente légèrement plus vite que le P.I.B.

De même, les autres catégories de dépenses de santé (remboursements des honoraires médicaux et des prescriptions) continuent de progresser à un rythme sensiblement supérieur à la croissance du P.I.B.

Au total, malgré la prise en compte dans la projection des mesures d'économies décidées par les pouvoirs publics ("Plan DURIEUX" et "Plan BIANCO") et d'ores et déjà entrées en application, la part dans le P.I.B. des dépenses de santé prises en charge par la Sécurité sociale, passerait de 7,9 % en 1990 à 8,7 % en 1996.

B.- Prestations vieillesse

L'augmentation des prestations vieillesse résulte de deux facteurs :

- une augmentation du volume des prestations résultant, d'une part de l'accroissement du nombre de retraités et, d'autre part, de l'amélioration des droits à pension due à l'allongement de la durée moyenne de cotisation des nouveaux retraités. Cet "effet volume" se traduit par une augmentation de 3,8 % par an en moyenne des prestations vieillesse de l'ensemble des régimes. Cette moyenne masque toutefois une évolution importante : en cours de projection, le facteur de croissance en volume (nombre de retraités + allongement de la durée de cotisation) se réduit significativement au fur et à mesure que la proportion des salariés ayant droit à une retraite à taux plein se rapproche de 100 %.

- la revalorisation des pensions ; l'hypothèse retenue est celle d'une indexation des retraites sur les prix. On rappellera qu'en principe les pensions sont indexées sur les salaires bruts ; toutefois, au cours des dernières années, des dispositions législatives sont régulièrement intervenues pour déroger à ce principe.

L'hypothèse d'indexation ainsi retenue ne va pas de soi. Elle appelle deux observations :

a) Les prix de la consommation (sur lesquels les pensions sont supposées indexées) augmentent, dans la projection macro-économique sous-jacente, plus rapidement que les prix du P.I.B. ; cette différence contribue (de manière néanmoins subsidiaire) à accroître la part des prestations vieillesse dans le P.I.B. : au total, compte tenu de "l'effet-volume" évoqué ci-dessus, et du mode d'indexation supposé, la part des prestations vieillesse dans le P.I.B. passerait de 8,45 % en 1990 à 9,2 % en 1996.

b) L'hypothèse suivant laquelle les pensions ne bénéficieraient d'aucun gain de pouvoir d'achat d'ici à 1996 n'est pas nécessairement très réaliste. Aussi est-il utile de mesurer les conséquences d'une revalorisation de - par exemple - 1 % par an du pouvoir d'achat des pensions pendant 5 ans (voir encadré de la page 40). Dans un tel scénario, l'ensemble des prestations vieillesse passerait de 8,45 % en 1990 à 9,7 % en 1996.

II.- LA PROJECTION DES PRELEVEMENTS SOCIAUX

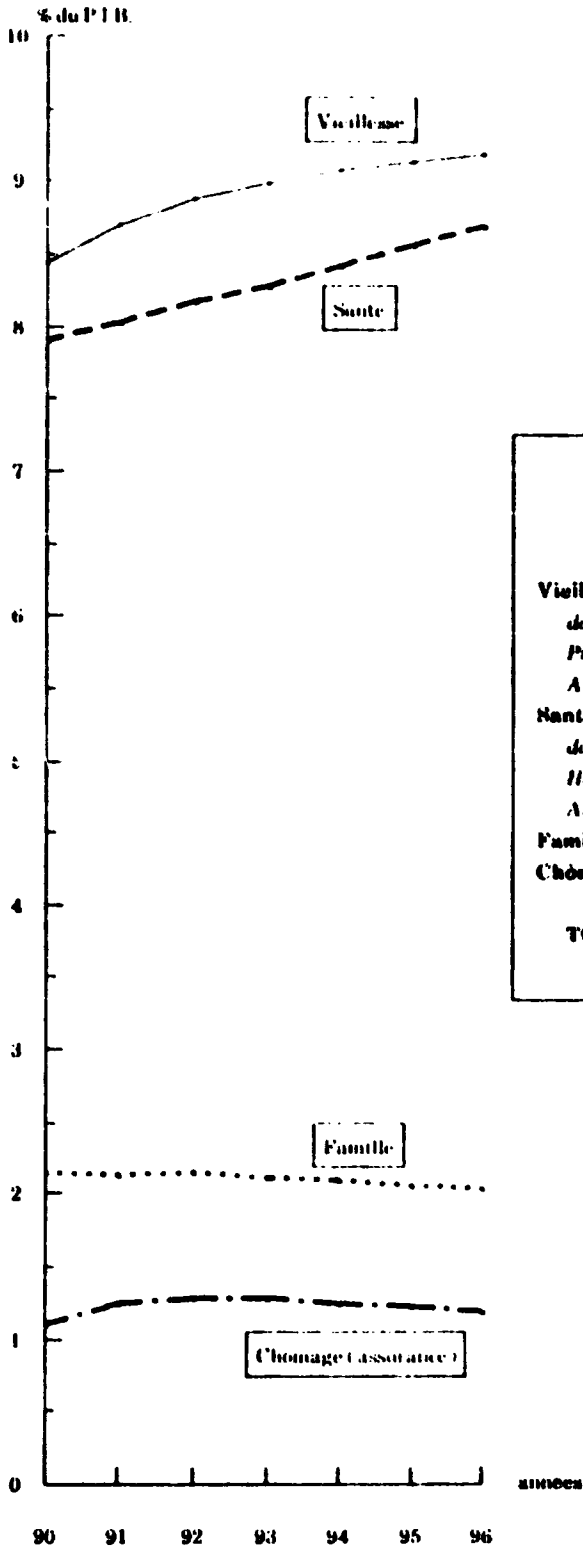
Les hypothèses techniques retenues pour la projection des prélèvements sociaux répondent à un triple souci :

- présenter des comptes équilibrés ;
- faire apparaître les besoins de financement ou, au contraire, les excédents potentiels, de chacun des principaux régimes en excluant toute forme de compensation financière inter-régime ;
- ne pas préjuger le contenu précis des mesures à prendre d'ici 1996, mais en donner seulement les caractéristiques générales.

A.- Le rééquilibrage du régime général

Dans la projection macroéconomique qui sous-tend celle des finances publiques, la part des salaires dans le P.I.B. s'accroît de 0,7 point pendant la période de référence. Il en va de même pour les cotisations sociales assises sur les salaires. Toutefois, la part des dépenses sociales dans le P.I.B. augmente plus vite (+ 1,4 point).

DEPENSES DES REGIMES SOCIAUX



Vieillesse	+ 0,75
<i>dont</i>	
<i>Pre retraites</i>	- 0,2
<i>Autres prestations</i>	+ 0,95
Santé	+ 0,8
<i>dont :</i>	
<i>Hospitalisation</i>	+ 0,15
<i>Autres dépenses</i>	+ 0,65
Famille	- 0,1
Chômage (assurance)	+ 0,1
TOTAL	+ 1,55

Des mesures de rééquilibrage ont donc été simulées dans la projection. Par hypothèse, on a supposé que les besoins de financement de l'assurance-maladie et de l'assurance-vieillesse seraient couverts pour moitié par une hausse des cotisations des salariés et pour moitié par une hausse de la cotisation sociale généralisée (C.S.G.) :

- Pour l'assurance maladie, les mesures correspondraient, en fin de projection, à un relèvement de 0,5 point des cotisations (non plafonnées) des assurés, et à une majoration de 0,3 point de la contribution sociale généralisée.

- Pour l'assurance-vieillesse, le rééquilibrage incorporé dans la projection représente en 1996, 1,15 point de cotisations (plafonnées) des salariés, et 0,48 point de contribution sociale généralisée.

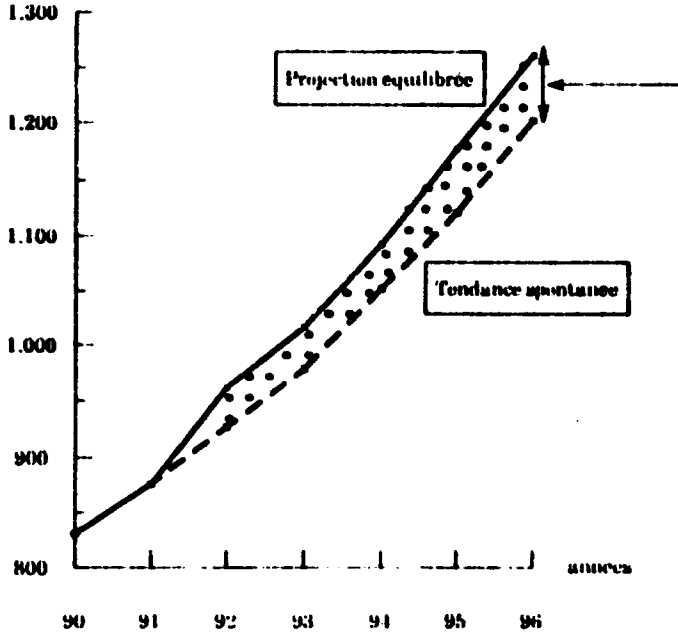
En d'autres termes, et pour tout résumer en un chiffre, on pourrait dire que le total des mesures nécessaires à l'équilibre des deux caisses concernées du Régime Général équivalent, en fin de projection, à une majoration de la contribution sociale généralisée de l'ordre de 1,6 point. Si tout le rééquilibrage se faisait au moyen de la C.S.G., celle-ci devrait donc être portée de 1,1 % à 2,7 %.

- A l'inverse, l'excédent "tendanciel" de la branche accidents du travail serait annulé sous forme d'une baisse des cotisations des employeurs (de 3,5 milliards de francs en 1996).

- De même, l'excédent potentiel de la caisse d'allocations familiales a permis de simuler à la fois une baisse des cotisations employeurs pour 14 milliards de francs et une amélioration des prestations pour un montant identique.

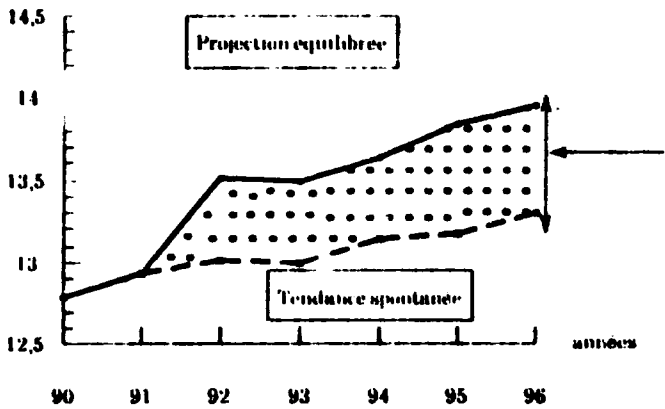
RESSOURCES DU REGIME GENERAL DE SECURITE SOCIALE

EN MILLIARDS DE FRANCS



Rééquilibrage (Milliards de francs en 1996)	
Accidents du travail	- 3,5
Maladie	+ 27,9
Vieillesse	+ 44,9
Famille	- 14,1
TOTAL	+ 55,2

EN % DU P.I.B.



Rééquilibrage (Points de P.I.B. en 1996)	
Accidents du travail ..	- 0,04
Maladie	+ 0,31
Vieillesse	+ 0,5
Famille	- 0,16
TOTAL	+ 0,61

Rééquilibrage du régime général dans une hypothèse de progression du pouvoir d'achat des pensions

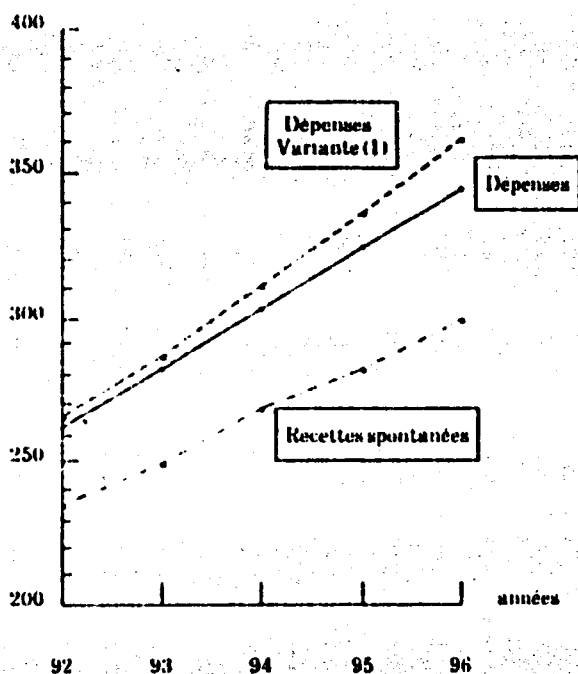
Prolongeant la tendance observée au cours des années précédentes, la projection retient une hypothèse d'indexation des pensions sur les prix, tandis que le pouvoir d'achat du salaire net augmente de 1,7 % par an en moyenne.

Comment les résultats de la projection seraient-ils modifiés si l'on faisait l'hypothèse d'une revalorisation de 1 % par an (par exemple) du pouvoir d'achat des pensions ?

Dans ce cas, le déficit tendanciel de l'assurance-vieillesse du régime général en 1996 ne serait plus de 44,9 milliards de francs - selon l'hypothèse retenue dans la projection - mais de 61,9 milliards de francs, ce qui équivaudrait à 1,3 point de cotisation sociale généralisée.

Au total, les besoins de la caisse-vieillesse et de la caisse-maladie équivaudraient donc à 1,9 point de contribution sociale généralisée (au lieu de 1,6 point dans la projection de base).

DÉPENSES ET RECETTES DE L'ASSURANCE VIEILLESSE
DU RÉGIME GÉNÉRAL. (en milliards de francs)



(1) Variante = + 1% de pouvoir d'achat par an des prestations vieillesse

B.- Les autres régimes

L'augmentation du nombre de chômeurs au début de la projection, ainsi que l'accélération du paiement par l'UNEDIC des cotisations chômeurs aux régimes-vieillesse rendraient nécessaire une augmentation des cotisations à l'assurance chômage en 1994, pour un montant de 7,2 milliards de francs en 1994. Par la suite, l'amélioration de l'emploi permettrait une baisse du taux de cotisation.

Pour les régimes complémentaires de retraite, malgré les mesures déjà décidées par les partenaires sociaux, de nouvelles hausses de cotisations, pour un montant de 1,6 milliards de francs, seraient nécessaires au terme de la projection.

III.- LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES.

Cette projection est réalisée sur la base de la législation existante modifiée par les dispositions inscrites dans le projet de loi de finances pour 1992 (en particulier la baisse de l'impôt sur les sociétés). En outre, la simulation comporte la suppression du taux majoré de T.V.A. au 1er janvier 1993.

Dans les graphiques figurant sur la page suivante, les courbes représentant les produits de la T.V.A. et de l'impôt sur les sociétés en pourcentage du P.I.B. font apparaître en début de période, les conséquences des allègements qui viennent d'être évoqués.

Ce phénomène est en outre accentué, pour la T.V.A., par l'atonie de la consommation des ménages jusqu'en 1993, et pour l'impôt sur les sociétés, par une relative détérioration des résultats des entreprises observée dans la projection.

Le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, exprimé en pourcentage du P.I.B., baisse continûment pour deux raisons :

- le barème de la taxe est sous-indexé par rapport à l'inflation ;

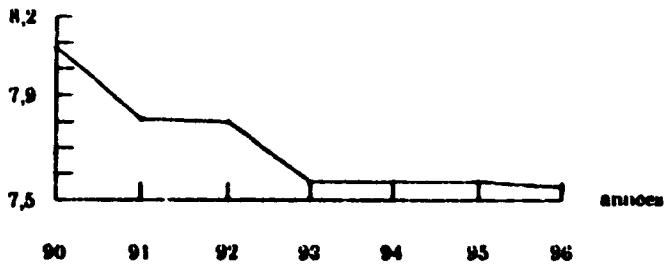
- la structure de la consommation se modifie à l'avantage des produits les moins taxés (gazole et essence sans plomb).

Par contre, le dynamisme de l'impôt sur le revenu est la conséquence de l'augmentation du revenu des ménages en début de projection. Si celle-ci se modère par la suite - le revenu réel des ménages progressant moins vite que le P.I.B. à partir de 1993 -, la progressivité du barème de l'impôt fait plus que compenser cette évolution.

Au total, après déduction des recettes transférées aux Collectivités locales, à la Sécurité sociale et aux Communautés européennes, le poids des impôts affectés aux administrations centrales passerait de 16,6 % du P.I.B. en 1990, à 16 % en 1993 et 15,75 % en 1996.

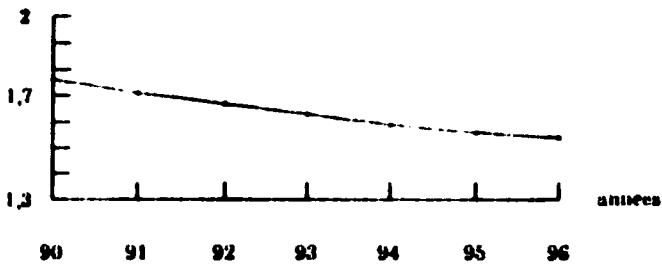
PRODUITS DES PRINCIPAUX IMPÔTS EN % DU P.I.B.

T.V.A.



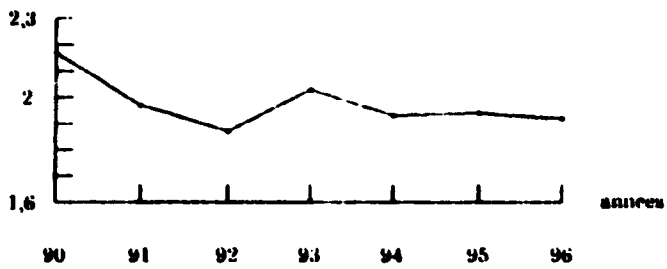
1990-96
- 0,53 point

T.I.P.P.



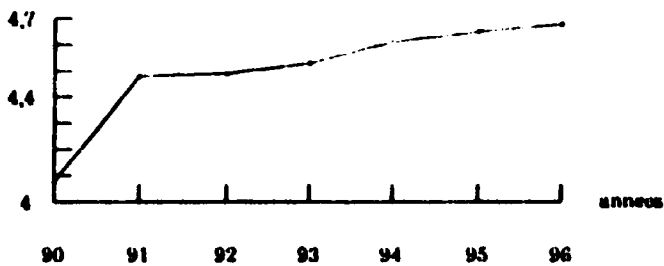
1990-96
- 0,22 point

IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS



1990-96
- 0,25 point

IMPÔT SUR LE REVENU



1990-96
+ 0,60 point

IV.- DÉPENSES ET BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS CENTRALES

La projection des dépenses des administrations centrales est très étroitement liée aux hypothèses qui ont été retenues : prise en compte prudente des objectifs poursuivis en matière de rémunérations publiques, stabilité des effectifs, progression limitée des dépenses d'équipements militaires (+ 1,5 % par an en volume), maintien d'orientations restrictives en matière de subventions publiques, croissance en volume modérée des dépenses d'investissement (1,9 % par an).

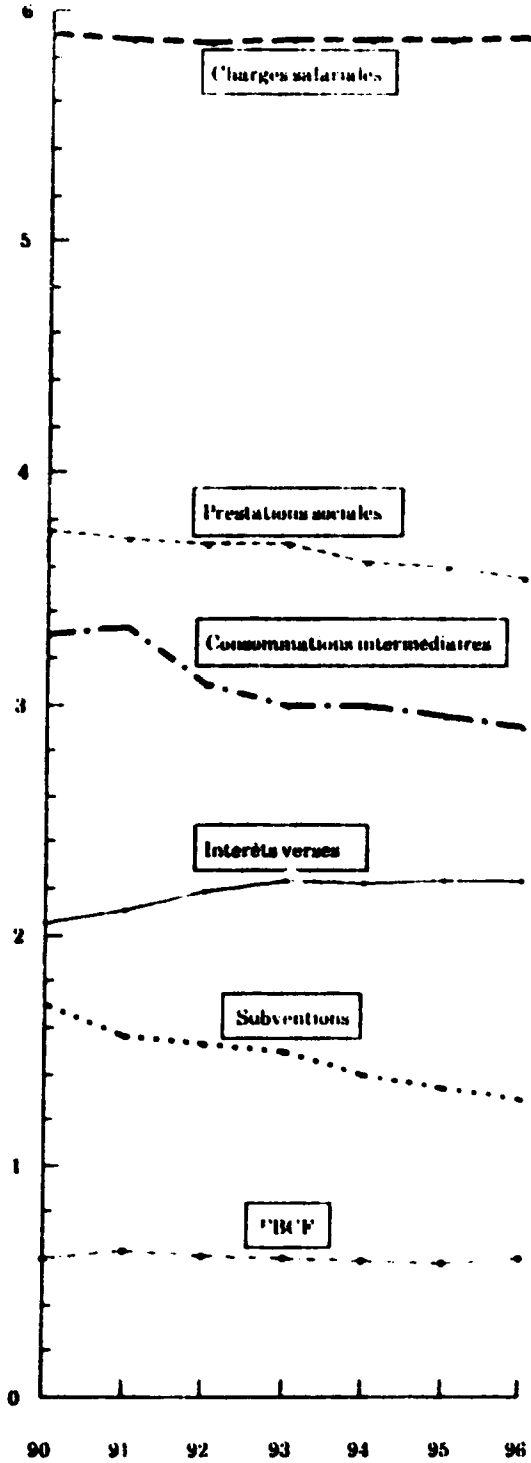
Ainsi, l'ensemble des dépenses-hors intérêt des administrations centrales passerait de 19,75 % du P.I.B. en 1990 à 18,4 % en 1993 et 17,95 % en 1996.

Malgré une légère détente sur les taux d'intérêt, résultant des hypothèses retenues dans la projection macroéconomique et malgré l'arrivée à échéance d'emprunts contractés au début des années 80 à un taux nominal élevé, les charges d'intérêt, mesurées en pourcentage du P.I.B., progressent légèrement - de 2,05 % en 1990 à 2,2 % en 1996 - en raison du maintien, tout au long de la projection, de taux d'intérêt réels supérieurs au taux de croissance du P.I.B.

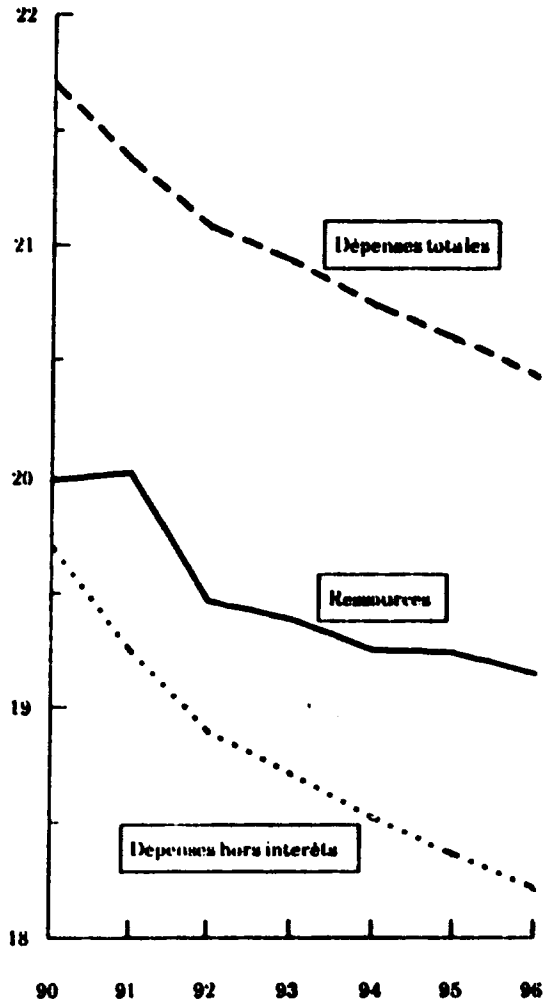
En outre, sur l'ensemble de la projection, les administrations publiques ne dégagent pas un excédent hors intérêt suffisant pour contenir l'augmentation de l'encours de la dette publique mesuré en pourcentage du P.I.B. : celui-ci passe de 27,6 % du P.I.B. en 1990 à 28,9 % en 1993 et 28,45 % en 1996.

Néanmoins, le besoin de financement des administrations centrales par rapport au P.I.B. diminuerait au cours de la projection : de 1,75 % du P.I.B. en 1990, à 1,55 % en 1993 et 1,3 % en 1996.

**DEPENSES DES ADMINISTRATIONS
CENTRALES EN % DU P.I.B.**



**DEPENSES ET RESSOURCES DES
ADMINISTRATIONS CENTRALES EN % DU P.I.B.**



V.- PRINCIPAUX RESULTATS DE VARIANTES RELATIVES AUX FINANCES PUBLIQUES

A.- Impact d'un ralentissement de l'activité sur les finances publiques

L'annexe n° 3 présente de manière détaillée les résultats d'une variante réalisée à l'aide du modèle MIMOSA, afin de quantifier l'impact sur les budgets publics des quatre principaux pays de la Communauté (France, Allemagne⁽¹⁾, Italie et Royaume-Uni) d'un ralentissement de la croissance.

L'hypothèse retenue est celle d'une croissance du P.I.B. dans ces pays, inférieure de 1 % à la croissance de référence pendant les deux premières années de simulation (1991 et 1992).

Ce ralentissement conjoncturel a des conséquences négatives sur le solde des finances publiques dans les quatre pays considérés : la capacité de financement des administrations publiques se dégrade de 0,3 à 0,4 point de P.I.B. (0,3 point de P.I.B. pour la France) par rapport à la situation de référence dès la première année, puis de 0,7 à 1 point de P.I.B. la seconde année (0,7 point pour la France).

L'aggravation du besoin de financement des administrations mesurée en points de P.I.B. est moins le fait de la diminution des recettes que de l'augmentation des dépenses.

Certes, le ralentissement de l'activité induit une diminution des recettes. Celles-ci ont néanmoins tendance à s'accroître relativement au P.I.B. : les taux de prélèvements obligatoires augmentent ainsi dans tous les pays.

(1) Il s'agit en fait de la R.F.A. "occidentale", dans la mesure où MIMOSA modélise cette partie de l'Allemagne.

Inversement, les dépenses publiques sont majorées dans une proportion plus forte que le P.I.B.. Cela résulte de charges nouvelles - augmentation des prestations de chômage et d'assistance aux ménages, alourdissement des charges de la dette - mais aussi de l'inertie de la quasi-totalité des autres postes de dépenses (charges salariales, dépenses de biens et services) qui continuent à croître plus vite que le P.I.B..

L'analyse de la variante montre par ailleurs l'effet cumulatif d'un endettement public élevé : le supplément de dette publique - résultant de l'augmentation du besoin de financement - génère un supplément de charge de la dette d'autant plus lourd que l'endettement initial était important.

Ainsi, au bout de cinq ans, l'augmentation du ratio dette publique par rapport au P.I.B. est deux fois plus élevée en Italie qu'en France.

B.- Effets d'une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés

Une variante réalisée avec le modèle AMADEUS, dont les résultats détaillés sont présentés dans l'Annexe n° 4, permet de mesurer l'incidence d'un abaissement à 33,3 % du taux d'imposition sur l'ensemble des bénéficiaires des sociétés.

Il convient de préciser qu'une variante de ce type diffère des mesures de baisse de l'impôt sur les sociétés prévues dans le projet de loi de finances pour 1992. Celles-ci sont en effet compensées par l'augmentation d'autres types de prélèvements sur les entreprises (augmentation de la taxation des plus-values financières), ce qui du point de vue d'un modèle macroéconomique est neutre puisque, dans ce cas, les prélèvements fiscaux sur les entreprises demeurent constants.

L'analyse d'une variante de baisse de l'impôt sur les sociétés, sans mesures de compensation, permet toutefois de mettre en lumière les enchaînements macroéconomiques résultant de ce type de mesure :

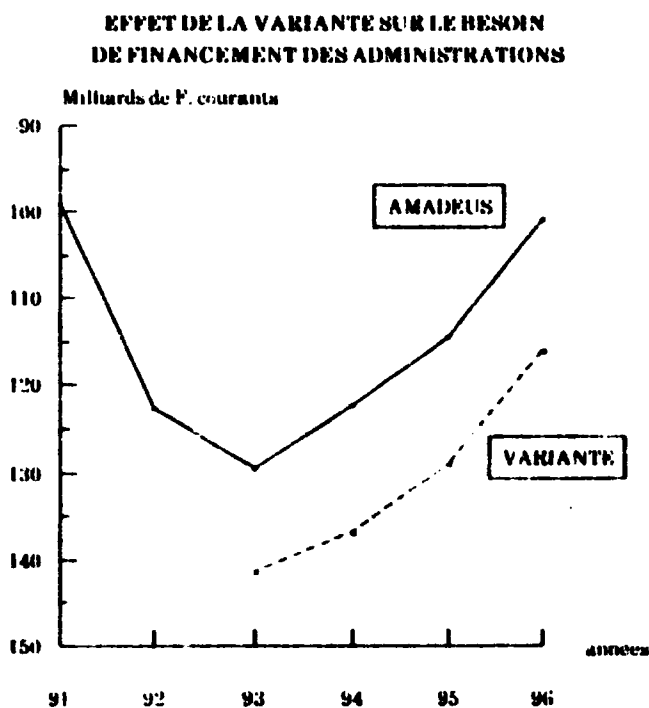
● La croissance du P.I.B. est stimulée pendant les deux premières années par l'augmentation de l'investissement. La réduction de l'impôt sur les bénéfices entraîne, en effet, une augmentation du taux de profit des entreprises.

A partir de 1994, l'effet expansionniste de la mesure se traduit par une hausse des salaires nets et, par conséquent, de la consommation totale des ménages.

Ces deux contributions bénéfiques à la croissance - investissement et consommation - sont cependant en partie annulées par l'augmentation des importations induite par la relance de la consommation.

A la fin de la période de la projection, le niveau de P.I.B. n'est majoré que de 0,2 % par rapport à la situation de référence.

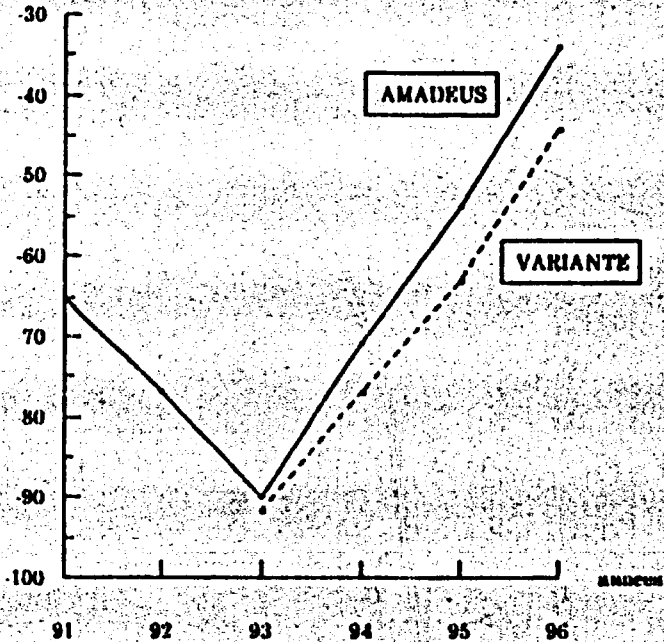
● Le besoin de financement des administrations publiques augmente de 15 milliards de francs en 1996, soit pratiquement l'équivalent de la diminution de l'impôt sur les bénéfices des entreprises (19,9 milliards de francs). Le supplément de recettes fiscales résultant de l'augmentation de la croissance ne compense donc que très partiellement l'effet direct de la mesure sur les rentrées de l'impôt sur les sociétés.



● La balance des paiements courants se dégrade de 10 milliards de francs en 1996.

EFFET DE LA VARIANTE SUR LE BESOIN DE FINANCEMENT DE LA NATION

Milliards de F. courants



Au total, la mesure proposée se traduit donc par un supplément de croissance de faible ampleur, par une réduction limitée du taux de chômage (- 0,1 % en 1996) et par une aggravation du besoin de financement des administrations et de la Nation.

ANNEXES

ANNEXE N° 1

EVALUATION DES EFFETS DE LA RÉUNIFICATION ALLEMANDE

(Tableaux des principaux résultats tirés du modèle MIMOSA)

I - Variante de réunification sans mesures de politique économique

1. Effet sur le PIB en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,2	0,8	1,0
Japon	0,2	1,0	1,4
Allemagne de l'Ouest	2,3	4,4	6,2
France	0,6	1,9	2,7
Italie	0,5	1,4	2,2
Royaume-Uni	0,2	0,5	0,7
Reste de la CEE	0,7	2,0	3,0
Ensemble de la CEE	1,0	2,3	3,3
Reste de l'Europe	0,2	0,9	1,4
Reste de l'OCDE	0,1	0,7	0,9
Ensemble de l'OCDE	0,5	1,4	2,0
Dragons	0,5	1,6	1,6
Amérique latine	0,0	0,1	0,3
Moyen-Orient	0,1	0,2	0,5
Reste de l'Asie	0,0	0,2	0,5
Afrique Noire	0,1	0,4	0,8
Ensemble du Monde	0,6	1,4	2,2

Ecart relatif au compte central en pourcentage

2. Effet sur les prix à la consommation

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,0	0,1	0,2
Japon	0,0	-0,1	-0,1
Allemagne de l'Ouest	-0,1	0,2	0,8
France	-0,1	-0,3	-0,4
Italie	-0,1	-0,3	-0,3
Royaume-Uni	0,0	0,0	0,0

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

*3. Effet sur les capacités de financement
des administrations publiques*

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,1	0,3	0,4
Japon	0,0	0,2	0,3
Allemagne de l'Ouest	-2,4	-4,5	-5,0
France	0,2	0,6	1,0
Italie	0,2	0,5	0,9
Royaume-Uni	0,0	0,1	0,2

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

4. Effet sur les soldes courants

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,0	0,0	0,1
Japon	0,1	0,2	0,3
Allemagne de l'Ouest	-2,4	-5,1	-5,8
France	0,3	0,6	1,0
Italie	0,2	0,5	0,7
Royaume-Uni	0,0	0,1	0,1

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

II - Variante simulant la hausse des taux d'intérêt en Europe consécutive à la réunification

5. Effet sur le PIB en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	- 0,1	- 0,3	- 0,4
Japon	- 0,2	- 0,4	- 0,7
Allemagne de l'Ouest	- 1,0	- 1,7	- 2,1
France	- 0,8	- 1,3	- 1,5
Italie	- 0,1	- 0,3	- 0,4
Royaume-Uni	- 0,1	- 0,3	- 0,5
Reste de la CEE	- 0,4	- 1,2	- 1,9
Ensemble de la CEE	- 0,5	- 1,1	- 1,4
Reste de l'Europe	- 0,2	- 0,4	- 0,6
Reste de l'OCDE	- 0,2	- 0,4	- 0,5
Ensemble de l'OCDE	- 0,3	- 0,7	- 0,9
Dragons	- 0,3	- 0,5	- 0,6
Amérique latine	- 0,1	- 0,3	- 0,5
Moyen-Orient	0,0	- 0,1	- 0,2
Reste de l'Asie	- 0,1	- 0,2	- 0,3
Afrique Noire	- 0,1	- 0,4	- 0,7
Pays de l'Est	- 0,1	- 0,2	- 0,2
Ensemble du Monde	- 0,2	- 0,5	- 0,7

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

6. Effet sur les prix à la consommation

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,0	0,0	-0,1
Japon	0,0	0,0	0,0
Allemagne de l'Ouest	0,3	0,5	0,6
France	0,3	0,5	0,7
Italie	0,2	0,5	1,0
Royaume-Uni	0,2	0,5	0,8

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

**7. Effet sur les capacités de financement
des administrations publiques**

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,0	-0,1	-0,1
Japon	0,0	-0,1	-0,2
Allemagne de l'Ouest	-0,3	-0,8	-1,0
France	-0,2	-0,4	-0,6
Italie	-0,2	-0,4	-0,5
Royaume-Uni	0,0	0,0	0,0

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

8. Effet sur les soldes courants

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,0	0,0	0,0
Japon	-0,1	-0,1	-0,1
Allemagne de l'Ouest	0,6	0,7	0,7
France	0,2	0,1	-0,2
Italie	-0,1	-0,2	-0,4
Royaume-Uni	0,0	-0,1	-0,1

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

III - Variante simulant l'appréciation des monnaies du S.M.E.

9. Effet sur le PIB en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,5	0,4	0,8
Japon	0,3	0,5	0,4
Allemagne de l'Ouest	- 0,8	- 0,9	- 0,8
France	- 0,3	- 0,3	- 0,3
Italie	- 0,4	- 0,3	- 0,3
Royaume-Uni	0,0	- 0,5	- 0,3
Reste de la CEE	- 0,4	- 0,8	- 0,6
Ensemble de la CEE	- 0,4	- 0,6	- 0,5
Reste de l'Europe	0,7	1,2	0,6
Reste de l'OCDE	0,6	0,5	0,3
Ensemble de l'OCDE	0,1	0,1	0,2
Dragons	0,9	1,1	0,3
Amérique latine	0,1	0,0	- 0,1
Moyen-Orient	- 0,1	- 0,3	- 0,3
Reste de l'Asie	0,1	0,1	0,0
Afrique Noire	- 0,2	- 0,5	- 0,4
Pays de l'Est	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Ensemble du Monde	0,1	0,1	0,1

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

10. Effet sur les prix à la consommation

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,1	0,2	0,4
Japon	0,1	0,2	0,3
Allemagne de l'Ouest	- 0,6	- 0,9	- 1,3
France	- 0,6	- 0,8	- 1,0
Italie	- 0,5	- 0,7	- 0,9
Royaume-Uni	- 1,0	- 1,3	- 1,6

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

*11. Effet sur les capacités de financement
des administrations publiques*

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,1	0,1	0,3
Japon	0,0	0,1	0,1
Allemagne de l'Ouest	- 0,3	- 0,4	- 0,5
France	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Italie	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Royaume-Uni	- 0,1	- 0,1	- 0,1

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

12. Effet sur les soldes courants

	1990	1991	1992
Etats-Unis	- 0,2	0,0	0,0
Japon	0,1	0,2	0,2
Allemagne de l'Ouest	0,3	- 0,1	- 0,1
France	0,2	- 0,2	- 0,2
Italie	0,1	0,0	- 0,1
Royaume-Uni	- 0,5	- 0,3	- 0,2

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

IV - Variante de hausses des impôts en R.F.A.

13. Effet sur le PIB en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0	-0,1	-0,2
Japon	0	-0,1	-0,3
Allemagne de l'Ouest	0	-0,7	-1,3
France	0	-0,2	-0,5
Italie	0	-0,1	-0,2
Royaume-Uni	0	-0,1	-0,1
Reste de la CEE	0	-0,2	0,6
Ensemble de la CEE	0	-0,3	0,6
Reste de l'Europe	0	-0,1	-0,2
Reste de l'OCDE	0	-0,1	-0,2
Ensemble de l'OCDE	0	-0,2	-0,3
Dragons	0	-0,2	-0,3
Amérique latine	0	0,0	-0,1
Moyen-Orient	0	0,0	-0,1
Reste de l'Asie	0	-0,1	-0,1
Afrique Noire	0	0,0	-0,2
Pays de l'Est	0	-0,1	-0,2
Ensemble du Monde	0	-0,1	-0,3

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

14. Effet sur les prix à la consommation

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0	0,0	0,0
Japon	0	0,0	0,0
Allemagne de l'Ouest	0	1,1	2,2
France	0	0,1	0,2
Italie	0	0,0	0,1
Royaume-Uni	0	0,0	0,1

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

**15. Effet sur les capacités de financement
des administrations publiques**

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0	0,0	0,1
Japon	0	0,0	-0,1
Allemagne de l'Ouest	0	1,6	1,8
France	0	-0,1	-0,2
Italie	0	0,0	-0,1
Royaume-Uni	0	0,0	0,0

Ecarts absolus au compte central en points de PIB.

16. Effet sur les soldes courants

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0	0,0	0,0
Japon	0	0,0	0,0
Allemagne de l'Ouest	0	0,6	1,1
France	0	-0,1	-0,2
Italie	0	-0,1	-0,1
Royaume-Uni	0	0,0	0,0

Ecarts absolus au compte central en points de PIB.

V - Impact global de la réunification (somme des variantes I, II, III et IV)

17. Effet sur le PIB en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,6	0,8	1,3
Japon	0,3	1,0	1,0
Allemagne de l'Ouest	0,4	1,0	1,8
France	-0,4	0,2	0,6
Italie	-0,1	0,8	1,3
Royaume-Uni	0,0	-0,4	-0,1
Reste de la CEE	0,0	-0,2	0,1
Ensemble de la CEE	0,0	0,3	0,8
Reste de l'Europe	0,6	1,6	1,3
Reste de l'OCDE	0,6	0,8	0,6
Ensemble de l'OCDE	0,3	0,7	1,0
Dragons	1,2	2,0	1,1
Amérique latine	-0,1	-0,2	-0,4
Moyen-Orient	-0,1	-0,2	-0,1
Reste de l'Asie	0,0	0,1	0,1
Afrique Noire	-0,2	-0,5	-0,4
Ensemble du Monde	0,4	0,8	1,4

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

18. Effet sur les prix à la consommation

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,1	0,2	0,5
Japon	0,1	0,1	0,3
Allemagne de l'Ouest	- 0,5	0,8	2,3
France	- 0,5	- 0,6	- 0,7
Italie	- 0,5	- 0,5	- 0,2
Royaume-Uni	- 0,9	- 0,8	- 0,8

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

19. Effet sur la consommation des ménages

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,3	0,5	0,7
Japon	0,0	0,3	0,4
Allemagne de l'Ouest	- 0,7	- 1,8	- 2,1
France	0,2	0,4	0,5
Italie	0,9	1,5	1,9
Royaume-Uni	0,7	0,3	0,5

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

20. Effet sur l'investissement productif marchand

	1990	1991	1992
Etats-Unis	1,1	2,0	2,6
Japon	0,5	1,7	1,3
Allemagne de l'Ouest	0,9	2,6	5,1
France	- 0,7	0,6	1,2
Italie	- 1,1	- 0,3	0,7
Royaume-Uni	0,2	- 1,4	- 2,1

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

21. Effet sur les exportations en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	1,2	2,3	2,5
Japon	1,3	2,7	2,3
Allemagne de l'Ouest	5,4	8,4	12,6
France	0,7	2,3	3,2
Italie	-0,6	1,6	2,2
Royaume-Uni	0,1	-0,1	0,1

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

22. Effet sur les importations en volume

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,9	1,0	0,9
Japon	0,2	0,7	0,5
Allemagne de l'Ouest	2,7	4,6	6,3
France	-0,7	1,5	2,0
Italie	-0,2	2,2	2,4
Royaume-Uni	1,3	1,0	0,7

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

23. Effet sur l'emploi total

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,3	0,5	0,8
Japon	0,0	0,1	0,2
Allemagne de l'Ouest	0,3	0,8	1,5
France	-0,1	0,0	0,2
Italie	0,1	0,5	0,8
Royaume-Uni	0,1	0,1	0,3

Ecarts relatifs au compte central en pourcentage

24. Effet sur le taux de chômage

	1990	1991	1992
Etats-Unis	- 0,2	- 0,4	- 0,5
Japon	0,0	- 0,1	- 0,1
Allemagne de l'Ouest	0,5	1,2	1,2
France	0,1	0,0	- 0,1
Italie	- 0,1	- 0,4	- 0,7
Royaume-Uni	- 0,1	- 0,1	- 0,2

Ecarts absolus au compte central en points

*25. Effet sur les capacités de financement
des administrations publiques*

	1990	1991	1992
Etats-Unis	0,2	0,3	0,5
Japon	0,1	0,2	0,3
Allemagne de l'Ouest	- 3,0	- 4,0	- 4,4
France	- 0,2	0,0	0,2
Italie	- 0,1	0,1	0,2
Royaume-Uni	0,0	0,1	0,1

Ecarts absolus au compte central en points de PIB

26. Effet sur les soldes courants

	1990	1991	1992
Etats-Unis (1) en milliards de \$	- 7,7	3,9	6,5
(2) en % du PIB	- 0,1	0,1	0,1
Japon	4,1 0,1	9,2 0,3	9,2 0,2
Allemagne réunifiée	- 6,1 - 0,5	- 44,8 - 3,7	- 57,4 - 4,6
France	5,8 0,7	3,2 0,3	4,3 0,4
Italie	0,6 0,2	0,8 0,2	1,1 0,3
Royaume-Uni	- 2,6 - 0,1	- 3,2 - 0,3	- 2,4 - 0,2
Reste de la CEE	6,8 0,6	3,8 0,3	19,6 1,6
Ensemble de la CE	- 4,4 - 0,1	- 46,7 - 0,8	- 28,8 - 0,5
Reste de l'Europe	- 6,6 - 0,8	6,7 0,7	1,5 0,1
Reste de l'OCDE	- 3,8 - 0,4	- 2,8 - 0,2	- 3,3 - 0,2
Ensemble de l'OCDE	- 18,4 - 0,1	- 29,7 - 0,2	- 14,9 - 0,1
Dragons	1,9 0,3	4,7 0,9	3,6 0,6
Amerique Latine	- 1,1 - 0,1	- 1,6 - 0,1	- 1,6 - 0,1
Moyen-Orient	- 1,4 - 0,2	0,7 0,1	1,2 0,1
Reste de l'Asie	- 0,3 0,0	0,3 0,0	- 0,2 0,0
Afrique Noire	- 1,6 0,6	- 0,5 - 0,1	- 0,7 - 0,2
Pays de l'Est hors RDA	3,5 0	6,3 0,1	1,6 0

(1) : Ecart absolu au compte central en milliards de dollars.

(2) : absolu au compte central en points de PIB.

ANNEXE N° 2

UNE PROJECTION DES FINANCES PUBLIQUES A L'HORIZON 1996

Note établie en octobre 1991 par le Service des Etudes législatives
(Cellule économique)

SOMMAIRE

	Pages
I- CONCEPTION GENERALE DE L'ETUDE	69
II - LES CHARGES DES ORGANISMES D'ASSURANCES SOCIALES	71
A - Dépenses de santé	72
B - Dépenses de la branche famille	73
C - Prestations-vieillesse	73
D - Assurance chômage	74
III - LE FINANCEMENT DES TRANSFERTS SOCIAUX	75
A - L'équilibre du régime général	75
B - Les régimes complémentaires de retraite	77
C - L'Association pour la structure financière (A.S.F.) et l'équilibre de l'assurance- chômage	77
D - La modification de la structure des prélèvements sociaux	78
IV - LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES	79
A - Rappel des principales hypothèses	79
B - Les recettes de T.V.A.	80
C - La taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.)	80
D - L'impôt sur les bénéfices des sociétés (I.S.)	80
E - L'impôt sur le revenu	81
F - Les prélèvements obligatoires des administrations centrales	81
G - Les prélèvements communautaires	82
H - La fiscalité locale	82
V - DEPENSES ET SOLDE DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS CENTRALES	83
A - Les dépenses hors charges d'intérêts	84
B - Charges d'intérêts et endettement	86
C - Besoin de financement des administrations publiques centrales	88
VI - POINTS DE REPÈRE SUR LES FINANCES LOCALES	89

Cette projection des finances publiques a été établie à l'aide des modèles spécialisés de la Direction de la Prévision, à partir d'un scénario macroéconomique construit avec le modèle AMADEUS de I.T.N.S.F.E.

Suivant les dispositions applicables aux travaux de projections commandés par le Sénat, les organismes qui lui apportent leur concours ne sont responsables que de la mise en oeuvre technique des modèles. Le Service des Etudes législatives est chargé du suivi des travaux et de la présentation de leurs résultats.

I - CONCEPTION GENERALE DE L'ETUDE

Comme chaque année, on présente les principaux résultats d'une projection à moyen terme des finances publiques. Destiné moins à présenter une prévision précise qu'à mettre en évidence les problèmes que les pouvoirs publics devront probablement affronter dans les prochaines années, ce travail implique l'élaboration d'un compte macroéconomique, à horizon de cinq ans, servant de base à la projection spécifique des finances publiques.

Les résultats de la simulation les plus significatifs pour la projection des finances publiques peuvent être retracés ainsi :

- Du point de vue de la croissance, le compte décrit une reprise de l'activité à partir de 1992 (+ 2,2 % contre + 1,4 % en 1991) s'accroissant en 1993 (+ 3,1 %) pour s'atténuer quelque peu au-delà : en moyenne, 2,9 % l'an de croissance jusqu'en 1996.

La répartition des déterminants de la croissance qui a, en particulier, des incidences fiscales, se modifie en cours de projection.

Si, sur l'ensemble de la période, la contribution à la croissance de la consommation des ménages reste modeste, elle a tendance à s'accroître au fur et à mesure tandis que celle de l'investissement a, elle, tendance à s'infléchir.

La contribution à la croissance du commerce extérieur, positive sur l'ensemble de la période, s'atténue en fin de projection.

L'augmentation des emplois, faible jusqu'en 1993, s'accroît au-delà, mais, dans la projection, le nombre de chômeurs est constamment supérieur à celui de 1991.

- Du point de vue du partage de la valeur ajoutée, le taux de marge des entreprises⁽¹⁾, stable jusqu'en 1993, se replie ensuite. Deux raisons à cela :

d'une part, l'excédent brut d'exploitation des entreprises subit la charge des frais financiers en même temps qu'un freinage des subventions ;

d'autre part, comme la progression du salaire réel par tête se rapproche de celle de la productivité par tête, la part salariale dans la valeur ajoutée a tendance à se stabiliser.

Tableau n° 1-90

PRINCIPALES VARIABLES MACROECONOMIQUES SERVANT DE BASE A LA PROJECTION DES FINANCES PUBLIQUES (Variations annuelles moyennes en %)

	1990-1993	1993-1996
• Prix à la consommation	3,3	3,8
• P.I.B. marchand en volume	2,2	2,9
• Salaire brut moyen par tête (pouvoir d'achat)	1,7	1,8
• Masse salariale (pouvoir d'achat)	2,3	2,9
• Effectifs salariés des entreprises non financières non agricoles	0,6	1,1

1. Le taux de marge rapporte l'excédent brut d'exploitation des entreprises à la valeur ajoutée.

Les hypothèses propres aux finances publiques seront détaillées au fur et à mesure que la clarté de l'exposé le rendra nécessaire, mais il faut rappeler qu'au-delà de ces hypothèses choisies pour rendre compte des évolutions les plus probables, la projection présentée ici est avant tout conditionnée par son substrat macroéconomique.

II - LES CHARGES DES ORGANISMES D'ASSURANCE SOCIALE

Tableau n° 2 90
**TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN
 EN FRANCS CONSTANTS
 DES PRESTATIONS SOCIALES
 ET DES DOTATIONS AUX HÔPITAUX
 VERSEES PAR LES REGIMES D'ASSURANCES
 ENTRE 1990 ET 1996**
 (Nomenclature de la Comptabilité nationale)

SANTE	
Hospitalisation	2,8
Autres dépenses	4,4
Ensemble des dépenses	3,7
FAMILLE	1,2
VIEILLESSE-BURVIE	
Tous régimes, y compris pré-retraites	3,2
Tous régimes, hors pré-retraites	3,5
Régime général seul	3,7
CHÔMAGE (Assurance)	3,4
ENSEMBLE	3,3
dont :	
Dépenses du régime général	3,4
<i>Pour mémoire</i>	
Taux de croissance du P.I.B. marchand ..	2,5

Tableau n° 3 90
**PRESTATIONS SOCIALES ET DOTATIONS AUX HOPITAUX
 VERSEES PAR LES REGIMES D'ASSURANCES SOCIALES (1)**

	En milliards de francs			En % du P.I.H.		
	1990	1993	1996	1990	1996	Variation 1990-1996
SANTE	512,7	626	786,4	7,9	8,7	+ 0,8
<i>dont :</i>						
Hospitalisation	232,9	277,2	339,1	3,6	3,75	+ 0,15
Autres dépenses	279,8	348,8	447,3	4,3	4,95	+ 0,65
FAMILLE	139,8	160,1	184,5	2,15	2,05	- 0,1
VIEILLESSE	547,8	677,5	830,1	8,45	9,2	+ 0,75
<i>dont :</i>						
- Prestations versées par le régime général	224,9	281,3	344,1	3,5	3,8	+ 0,3
- Pré-retraites	11	1,4	0,2	0,2		- 0,2
CHÔMAGE (Assurance)	72,4	96,7	108,5	1,1	1,2	+ 0,1
TOTAL	1272,7	1560,3	1909,5	19,6	21,15	+ 1,55
<i>dont :</i>						
Charges du régime général	624,9	765	940,9	9,6	10,4	+ 0,8

(1) Ce tableau n'inclut pas les prestations sociales versées par l'Etat et les Collectivités locales.

A - DEPENSES DE SANTE

Sont regroupées les prestations sociales versées par l'ensemble des régimes d'assurance-maladie et les dotations allouées aux hôpitaux.

La progression moyenne des dépenses de santé s'élève à 3,7 % par an en francs constants (4,4 % pour les dépenses hors hospitalisation ; 2,8 % pour les dépenses hospitalières).

Comme, durant la projection, la croissance du P.I.B. n'est en moyenne que de 2,5 % par an, il s'ensuit une progression de la part des dépenses de santé dans le P.I.B. (+ 0,8 point).

1° - Dépenses hospitalières

Près de 70 % des dépenses des hôpitaux étant constituées par des charges salariales, l'évolution des salaires a un effet majeur sur la simulation des budgets hospitaliers. De ce point de vue, la croissance des salaires retracée par le compte macroéconomique qui sous-tend la simulation des finances publiques est légèrement supérieure à celle du P.I.B., et on a supposé que s'ajouteraient aux mesures générales concernant l'ensemble de la fonction publique les effets du glissement vicillesse-technicité (1 % de la hausse salariale).

Par ailleurs, on a supposé que la "marge de croissance en volume" des budgets des hôpitaux (qui comprend les mesures salariales catégorielles) serait de 2 % l'an.

Moyennant ces hypothèses, la part des dépenses hospitalières dans l'ensemble des dépenses de santé baisse de 45,4 % en 1990 à 43,1 % en 1996.

2° - Autres dépenses

La part dans le P.I.B. des autres dépenses de santé progresse de 0,6 point (4,3 % en 1990 et 4,9 % en 1996).

Cette évolution résulte des hypothèses suivantes :

- La progression des dépenses de remboursement des honoraires médicaux provient, d'une part, de l'augmentation du nombre des médecins et, d'autre part, de l'hypothèse d'une hausse de 1 point chaque année, du pouvoir d'achat du revenu brut par tête des médecins. Les dépenses totales de remboursement d'honoraires progressent vivement (+ 9,2 % par an, en francs courants) et, exprimées en pourcentage du P.I.B., passent de 1,3 % en 1990 à 1,6 % en 1996.

- La croissance annuelle des remboursements de prescriptions s'élève à 9,5 % en francs courants. Pour en simuler l'évolution, on a supposé que la croissance du volume de la consommation médicale prolongerait les tendances actuelles, que les taux de remboursement seraient constants et que les prix des médicaments croîtraient environ deux fois moins vite que l'ensemble des prix à la consommation. En part de P.I.B., les dépenses de remboursements de prescriptions passent de 1,2 % en 1990 à 1,4 % en 1996, ce qui traduirait une forte croissance de leur volume.

B. DEPENSES DE LA BRANCHE FAMILIALE

A priori, on a posé l'hypothèse d'un maintien du pouvoir d'achat des prestations familiales. Mais, dans la mesure où la branche dégagerait un excédent, on a pris le parti d'en affecter la moitié à des actions nouvelles en faveur des familles (l'autre moitié étant annulée par une baisse à due concurrence des cotisations patronales).

Si les dépenses de la branche augmentent de 1,2 % l'an, en francs constants, leur part dans le P.I.B. s'infléchit (2,15 % en 1990 et 2,05 % en 1996).

L'évolution des diverses catégories de dépenses à la charge de la C.N.A.F., de + 1,6 % l'an, est contrastée⁽¹⁾. En francs constants, les allocations familiales augmentent de 2,7 % par an sous l'effet de l'affectation dont on a fait l'hypothèse de la moitié de l'excédent de la Caisse (14 milliards en 1996) à cette catégorie de prestation. Les charges de complément familial régressent de 0,9 % l'an, ce qui traduit la décroissance du nombre des familles nombreuses.

Surtout, doit être relevée la forte progression des dépenses de financement du Fonds National de l'Habitat et la part importante dans les charges de la C.N.A.F. des dépenses de transferts.

Tableau n° 4 90
EVOLUTION EN VOLUME
DES PRINCIPALES CHARGES DE LA C.N.A.F.
(en francs constants)

	Croissance de 1990 à 1996 (% par an)	En pourcentage du total	
		1990	1996
Allocations familiales	+ 2,7	38,5	40,8
Complément familial - 3 enfants	- 0,9	5,2	4,6
Allocation parentale d'éducation	- 0,2	3,7	3,4
Allocation au jeune enfant	- 0,6	11,6	10,5
Allocation logement	- 2,3	7,4	5,6
Allocation aux adultes handicapés ...	+ 1,2	9,1	8,7
Cotisations d'allocation vieillesse des parents au foyer ⁽¹⁾	+ 0,6	9,6	9
Contribution au F.N.H. ⁽¹⁾	+ 5,9	8	10,5
Autres	+ 1,7	6,9	6,9

(1) Ce poste correspond à un transfert à d'autres organismes et non à des prestations familiales proprement dites.

C. PRESTATIONS-VIEILLESSE

En comptabilité nationale, ces prestations incluent les pré-retraites. Bien que la charge de ces dernières s'annule en cours de projection, l'ensemble des prestations-vieillesse croît au rythme soutenu de 3,5 % l'an en francs constants.

Ilors pré-retraites, la simulation montre une croissance plus élevée de ces dépenses : + 3,9 % l'an (+ 3,7 % pour les charges propres au régime général).

1. Les dépenses de la C.N.A.F. comprennent outre des prestations familiales, des transferts vers d'autres organismes.

Suivant la pratique législative observée ces dernières années⁽¹⁾, on a posé l'hypothèse d'une indexation des retraites sur les prix.

Si les prestations vieillesse ne s'accroissaient qu'en fonction de l'indexation choisie, leur progression serait égale à la dérive des prix, au cours de la projection.

Cependant, comme s'ajoute à une progression de l'inflation plus vive que celle du prix du P.I.B. une augmentation du volume des pensions plus forte que celui du P.I.B., la part dans le P.I.B. des prestations vieillesse croît. On rappelle, en effet, que l'augmentation des charges de vieillesse provient en particulier d'un facteur-volume qui recouvre la hausse du nombre de retraités et l'amélioration des droits à pension due à l'allongement de la période moyenne de cotisation. Ce facteur-volume représente en moyenne 3,8 % par an pour l'ensemble des régimes. Cependant, s'il contribue ainsi fortement à l'augmentation des charges de vieillesse, comme le montre le tableau n° 5, cette moyenne masque une évolution importante : en cours de projection, le facteur de croissance en volume se réduit significativement.

Tableau n° 5-90
**"EFFET-VOLUME" RETENU POUR LE CALCUL DE L'ÉVOLUTION
 DES PENSIONS DE RETRAITE (%)**

	1992	1993	1994	1995	1996	Variation 92-96
Régime général	5,2	4,5	4	3,5	3	4
Salariés agricoles	3,6	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1
Exploitants agricoles	3,2	3,4	3,4	3,4	3,4	3,3
ARRCO(1)	4,5	4	3,6	3,3	3	3,7
AGIRC(2)	6	5,2	4,6	4,1	3,6	3,9
CANCAVA (3)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
ORGANIC(4)	2,9	2,1	1,8	1,7	1,6	2

(1) Régime complémentaire des salariés non-cadres.

(2) Régime complémentaire des cadres.

(3) Régime des artisans.

(4) Régime des commerçants.

D- ASSURANCE-CHÔMAGE

On a supposé une indexation des prestations d'assurance chômage sur les prix. Dans le compte macroéconomique qui sert de base à la projection, le chômage progresse de 2,2 % en moyenne annuelle mais la croissance en volume des dépenses d'assurance chômage est supérieure (3,4 % en francs constants). Le différentiel est la conséquence de l'amélioration des droits à indemnisation des nouveaux allocataires.

1. Chaque année, en effet, un texte législatif intervient pour déroger au principe d'indexation des pensions sur les salaires bruts.

III - LE FINANCEMENT DES TRANSFERTS SOCIAUX

Tableau n° 6 90
PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES
AFFECTES AUX REGIMES D'ASSURANCES SOCIALES

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1990	1993	1996	1990	1996	Variation 1990 1996
Cotisations sociales des employeurs	775,4	909,6	1 088,6	11,95	12,05	+ 0,1
Prélèvements directs sur les ménages						
1° Cotisations sociales	460,8	566,7	695,4	7,1	7,7	+ 0,6
2° Prélèvements sur les revenus (1)	10,05	62,2	92,5	0,15	1	+ 0,85
Total	470,85	628,9	790,9	7,25	8,7	+ 1,45
Impôts et taxes affectés	44,83	39,5	46,6	0,7	0,50	- 0,2
TOTAL	1 291,08	1 578	1 923,1	19,9	21,25	+ 1,35

(1) Dont Cotisation Sociale Généralisée (C.S.G.) : 0, 59,1 et 88,9 milliards respectivement en 1990, 1993 et 1996.

Dans la projection macroéconomique qui sous-tend celle des finances publiques, la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises, et donc dans le P.I.B., s'accroît (+ 0,7 point). Il en va de même pour les cotisations sociales assises sur les salaires. Mais la part des dépenses sociales dans le P.I.B. augmentent plus vite (+ 1,4 point).

Dès lors, à législation inchangée, l'évolution des prélèvements affectés aux régimes sociaux n'est pas suffisante pour financer les dépenses. On a donc simulé des mesures de rééquilibrage.

On a posé le principe d'un équilibre entre les dépenses et les recettes année par année et régime par régime ; ainsi, comme est exclue toute forme de compensation financière inter-régime, on peut poser d'un diagnostic précis sur la situation de chaque risque.

A - L'EQUILIBRE DU REGIME GENERAL DE SECURITE SOCIALE

1° - La branche "accidents du travail"

On a supposé que l'excédent "tendanciel" de cette branche serait annulé sous forme d'une baisse des cotisations des employeurs.

En 1996, le montant de ces allègements atteindrait 3,5 milliards de francs courants, soit 0,04 % du P.I.B..

2° - Autres risques

On rappelle les conventions techniques qui ont été adoptées :

pour la branche maladie et la branche vieillesse, les mesures de rééquilibrage nécessaires sont opérées moitié par le moyen d'une augmentation des cotisations pesant sur les ménages, moitié par une augmentation de la cotisation sociale généralisée (C.S.G.) ;

en cas d'excédent de la branche-famille, celui-ci serait consacré moitié à des mesures nouvelles en faveur des familles, moitié à un allègement des cotisations-employeurs.

a) Assurance-maladie

Face à des recettes progressant spontanément de 6,2 % l'an en francs courants, la croissance annuelle des dépenses de santé est de 7,4 % en moyenne au cours de la projection.

Il s'ensuit un déficit dont on a supposé qu'il serait comblé par un relèvement des prélèvements sociaux sur les ménages s'élevant, au terme de la projection, à 27,9 milliards de francs courants (0,3 % du P.I.B.).

b) Assurance-vieillesse

La croissance annuelle des prestations d'assurance vieillesse serait plus rapide que celle des recettes (6,8 % l'an en francs courants contre 6,2 %) obligeant à prendre chaque année des mesures de rééquilibrage qui représentent 44,9 milliards de francs en 1996 (0,5 % du P.I.B.).

c) Prestations familiales

Comme on a fait a priori l'hypothèse d'un simple maintien du pouvoir d'achat des prestations familiales, la progression spontanée du volume de ces dépenses est modérée et la branche "famille" tend à dégager un excédent. On en a simulé l'annulation sous la forme d'un allègement des cotisations des employeurs (14,1 milliards en 1996, soit 0,16 % du P.I.B.) et de mesures nouvelles en faveur des familles (14 milliards en 1996).

d) Récapitulation des mesures de rééquilibrage du régime général

Tableau n° 790

MESURES DE REEQUILIBRAGE DU REGIME GENERAL
SUPPOSEES DANS LA PROJECTION

	En milliards de francs courants		En % du P.I.B.	
	1993	1996	1993	1996
- Accidents du travail (baisse des cotisations-employeurs)	- 0,8	- 3,5	.	- 0,04
- Caisse Nationale d'allocations familiales (baisse des cotisations-employeurs)	- 6,9	- 14,1	- 0,09	- 0,16
- Assurance-maladie (1)	27,9	.	+ 0,31
- Assurance-vieillesse (1)	31,9	44,9	+ 0,42	+ 0,5
TOTAL	24,2	55,2	+ 0,33	+ 0,61

(1) On a supposé que les besoins de financement de l'assurance-maladie et de l'assurance-vieillesse seraient couverts, moitié-moitié par une hausse des cotisations des salariés, et de la cotisation sociale généralisée (C.S.G.).

Les mesures nettes (hausse ou baisse de cotisations) de rééquilibrage du régime général s'élèvent à 0,6 % du P.I.B. en 1996.

Rapportées au supplément brut de prélèvements, le surcroît de prélèvement est dû, pour les 2/3 au déficit de l'assurance-vieillesse.

B - LES REGIMES COMPLEMENTAIRES DE RETRAITE

Pour couvrir les besoins de ces régimes, on a posé la convention suivante : les hausses de cotisations éventuelles seraient réparties entre les employeurs (pour 60 % des besoins) et les salariés (pour 40 %).

Tableau n° 8 90
MESURES DE REEQUILIBRAGE
DES REGIMES COMPLEMENTAIRES DE RETRAITE
SUPPOSEES DANS LA PROJECTION

(en milliards de francs courants)

	1993	1996
- Hausse des cotisations employeurs	-	1
- Hausse des cotisations salariés	-	0,6
TOTAL	-	1,6

Compte tenu des mesures déjà décidées (relèvement du taux d'appel des cotisations aboutissant à un supplément de recettes de 4,2 milliards de francs en 1996), la simulation montre que le total des nouvelles mesures nécessaires à l'équilibre des régimes complémentaires - plus particulièrement à l'AGIRC - serait de 1,6 milliards de francs au terme de la projection.

C - L'ASSOCIATION POUR LA STRUCTURE FINANCIERE (A.S.F.) ET L'EQUILIBRE DE L'ASSURANCE-CHOMAGE

En application de l'accord du 25 juin 1990, qui a reconduit le régime, le montant de la subvention de l'Etat à l'A.S.F. devrait diminuer progressivement pour disparaître après 1993. Par rapport à la situation de départ de la projection, le dispositif de l'accord de juin 1990 se traduit pour l'Etat par une économie de l'ordre de 14,5 milliards de francs entre octobre 1990 et la fin de 1991, et 2 milliards supplémentaires au-delà, l'un en 1992, l'autre en 1993. En cours de projection, les recettes procurées par la partie des cotisations chômage affectée à l'A.S.F. (1,8 point) seraient ainsi supérieures à la charge résiduelle des pré-retraites-garantie de ressources et au coût, pour les régimes complémentaires de retraite, de l'abaissement à 60 ans de l'âge d'ouverture des droits. On a donc simulé, à partir de 1994, une réduction de 0,22 point des cotisations chômage affectées à l'A.S.F..

L'augmentation du nombre de chômeurs et, plus marginalement, l'accélération du paiement des cotisations des chômeurs⁽¹⁾ aux régimes vieillesse (coût : 3 milliards de francs par an en moyenne), dégraderaient, dans la première partie de la projection, les comptes de l'assurance-chômage, si bien qu'il serait nécessaire d'augmenter les cotisations pour un montant de

1. La réforme consiste à accélérer le transfert des cotisations-vieillesse des chômeurs aux régimes complémentaires de vieillesse qui, auparavant, n'intervenait qu'à la date d'entrée en retraite du chômeur.

7,2 milliards de francs en 1994. Ensuite, l'amélioration de l'emploi rendrait possible une baisse du taux des cotisations.

D - LA MODIFICATION DE LA STRUCTURE DES PRELEVEMENTS SOCIAUX

On a supposé, conformément aux intentions exprimées par les pouvoirs publics, que les mesures nécessaires à l'équilibre des comptes sociaux porteraient essentiellement sur les ménages. Il s'ensuit une modification de la charge des prélèvements sociaux comme l'indique le tableau suivant.

Tableau n° 9-90
VARIATION DES PRELEVEMENTS SOCIAUX
ENTRE 1990 ET 1996

	En % du P.I.B.		Variation entre 1990 et 1996
	1990	1996	
A - COTISATIONS SOCIALES DES EMPLOYEURS	11,95	12,05	+ 0,1
B - PRELEVEMENTS SUR LES MENAGES	7,25	8,70	+ 1,45

Malgré les mesures de réduction simulées (0,2 % du P.I.B.), la part des charges sociales des employeurs dans le P.I.B. croît légèrement en projection : c'est le résultat "mécanique" de l'élévation de la part de la masse salariale dans la valeur ajoutée des entreprises.

La contribution des ménages augmente plus vivement, surtout entre 1990 et 1993 où, en pourcentage du P.I.B., le montant des prélèvements sociaux sur les ménages passe de 7,25 % à 8,3 % (8,7 % en 1996).

Comme spontanément la progression des recettes sociales aurait été moindre que celle des dépenses, il a été nécessaire d'augmenter, dans la simulation, les prélèvements sur les revenus primaires des ménages. Cela a pour conséquence d'amputer les gains de pouvoir d'achat du salaire brut par tête pour la partie des déficits couverts par hausse de cotisations (au long de la projection, la croissance annuelle du pouvoir d'achat du salaire net par tête s'élève à 1,4 % contre 1,8 % pour le salaire brut) et le revenu disponible brut des ménages pour celle financée par supplément de C.S.G.. Le prélèvement sur le revenu des ménages résultant de la hausse du taux de C.S.G. est supérieur au montant strictement nécessaire à la couverture des déficits sociaux : + 37,3 milliards de francs en 1996. Comme la C.S.G., à l'inverse des cotisations sociales, n'est pas déductible du revenu imposable à l'impôt sur le revenu, s'ajoute en effet au prélèvement social un prélèvement fiscal de l'ordre de 6 milliards de francs en 1996 (soit près de 16 % du surcroît de C.S.G. nécessaire à l'équilibre des comptes sociaux).

En contrepartie de la diminution de la part des revenus directs d'activité dans le total des ressources des ménages, celle des transferts sociaux augmente sensiblement.

IV - LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES

Tableau n° 10-90

PROJECTION DES RECETTES FISCALES (Administrations centrales, Collectivités locales, C.E.E.)

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1990	1993	1996	1990	1993	1996
ADMINISTRATIONS CENTRALES:						
1. T.V.A. recouvrée	524	571,5	682,5	8,1	7,6	7,55
A déduire : T.V.A. communautaire ..	43,7	55,6	68	0,7	0,75	0,75
2. Taxe sur les carburants (T.I.P.) ...	114,6	123,5	139,2	1,8	1,65	1,5
3. Autres impôts liés à la production ...	149,2	173,3	202,5	2,3	2,3	2,2
4. Impôt sur les sociétés	141	153,5	173,6	2,2	2	1,9
5. Impôt sur le revenu (1)	264,9	342,4	423,1	4,1	4,5	4,7
6. Autres impôts sur le revenu (1)	57,8	56,6	61,8	0,9	0,75	0,7
7. Impôts sur le capital	26,7	32,9	42,1	0,4	0,4	0,45
TOTAL	1 234,5	1 398,1	1 656,8	19	18,5	18,3
A déduire : Transferts de recettes fiscales.						
- aux collectivités locales	132,7	157,6	191,7	2	2,1	2,1
- aux assurances sociales (1)	2,5	16,4	19,2	0,4	0,2	0,2
- à la C.E.E.	0,2	19	23,5		0,2	0,25
TOTAL NET ADMINISTRATIONS CENTRALES (2)	1 076,6	1 205,1	1 422,4	16,6	16	15,75
COLLECTIVITES LOCALES:						
1. Impôts liés à la production	146,8	177,7	217,8	2,25	2,3	2,4
dont : Taxe professionnelle	89	110,4	137	1,4	1,5	1,5
2. Impôts sur les ménages	109,7	130,2	153,4	1,7	1,7	1,7
3. Recettes fiscales transférées par l'Etat	132,7	157,6	191,7	2	2,1	2,1
TOTAL	389,2	465,5	562,9	5,95	6,1	6,2
C.E.E.:						
1. T.V.A. communautaire	43,7	55,6	68	0,7	0,75	0,75
2. Autres prélèvements	17,2	39,3	45,9	0,25	0,5	0,5
TOTAL	60,9	94,9	113,9	0,95	1,25	1,25

(1) Hors prélèvement social sur le revenu des ménages et Cotisation Sociale Généralisée comptabilisés en recettes propres de la Sécurité sociale.

A - RAPPEL DES PRINCIPALES HYPOTHESES SERVANT A LA PROJECTION A MOYEN TERME DES RECETTES FISCALES.

- Dans l'ensemble, la projection est réalisée à législation constante compte tenu des dispositions figurant au projet de loi de finances pour 1992.

- De plus, la simulation comporte la suppression du taux majoré de T.V.A. au 1er janvier 1993.

B - LES RECETTES DE T.V.A.

Rapporté au P.I.B., le produit de la T.V.A. passe de 8,1 % en 1990 à 7,55 % en 1996. Cet infléchissement est presque entièrement acquis en 1993 - entre 1990 et 1993, la part dans le P.I.B., des recettes de T.V.A. recule de 0,5 point - sous l'effet, d'une part, de l'atonie de la consommation des ménages jusque-là et, d'autre part, de la suppression du taux majoré qu'on a supposée intervenir au 1er janvier 1993.

Le redressement de la consommation des ménages, qui intervient en fin de projection, favorise une progression des recettes de T.V.A. proche de celle du P.I.B. jusqu'en 1996.

C - LA TAXE INTERIEURE SUR LES PRODUITS PETROLIERS (T.I.P.P.)

Le produit de la T.I.P.P. progresse moins que le P.I.B., de sorte qu'en fin de projection, la part des recettes de T.I.P.P. dans le P.I.B. recule de 0,3 point (1,5 en 1996 contre 1,8 en 1990).

Ce repli provient des évolutions suivantes :

- L'augmentation des prix des carburants⁽¹⁾ freine l'accroissement de la consommation en volume ;
- La consommation se déplace vers des carburants moins taxés (gazole et essence sans plomb) ;
- Enfin, la projection repose sur l'hypothèse que la modification des règles d'indexation de la T.I.P.P.⁽²⁾, contenu dans le projet de loi de finances pour 1991 est maintenu au cours de la projection⁽³⁾.

D - L'IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS (I.S.)

Le rendement de l'impôt sur les sociétés s'infléchit au cours de la projection. Entre 1990 et 1996, la part de l'I.S. dans le P.I.B. décline de 0,3 point (2,2 % du P.I.B. en 1990 et 1,9 % en 1996). C'est la conséquence de la baisse de l'impôt sur les bénéfices (qui intervient, par hypothèse, en 1991 pour les bénéfices non distribués et est étendue en 1992 à l'ensemble des bénéfices), et d'une relative détérioration des résultats des entreprises observée en projection.

1. Conséquence de l'hypothèse faite, dans la projection macroéconomique sous-jacente, d'un renchérissement progressif du pétrole importé.
2. Elle consiste à limiter à 50 % (contre 75 % auparavant) du montant résultant de l'actualisation de la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu le relèvement du tarif de la T.I.P.P.. Son coût est estimé à 1 milliard de francs en 1991.
3. Comme cet allègement a pour conséquence une amélioration du bénéfice fiscal des sociétés, une partie de cet avantage pour les entreprises est "reprise" sous forme d'alourdissement de leur cotisation d'impôt sur les sociétés.

E - L'IMPÔT SUR LE REVENU

A législation constante, la projection montre, entre 1990 et 1996, un accroissement important et continu de la part de l'impôt sur le revenu dans le P.I.B. (de 4,1 % à 4,7 %).

Le dynamisme de l'impôt sur le revenu est, au début de la projection, la conséquence, en particulier, de la forte augmentation du revenu des ménages. Ensuite, si celle-ci se modère quelque peu, le revenu réel des ménages progressant même moins que le P.I.B. à partir de 1993, la progressivité du barème fait plus que compenser cette évolution "a priori" défavorable au rendement de l'impôt.

Enfin, il convient de souligner que le financement de la moitié des déficits sociaux par un supplément de C.S.G. - non déductible du revenu imposable - plutôt que par une hausse des cotisations - déductibles - procure, en 1996, un surplus de recettes au titre de l'impôt sur le revenu, de 6 milliards de francs.

F - LES PRÉLEVEMENTS OBLIGATOIRES DES ADMINISTRATIONS CENTRALES

Dans la première partie de la projection, entre 1990 et 1993, le taux des prélèvements obligatoires des administrations centrales, après transferts aux collectivités locales, à la C.F.P. et aux administrations de sécurité sociale diminue sensiblement : il passe de 16,6 à 16 % du P.I.B..

Cette diminution résulte principalement des allègements simulés (à législation constante, le taux de prélèvements obligatoires aurait été de 17,1 % en 1992).

Par la suite, le déclin de la part des prélèvements obligatoires des administrations centrales dans le P.I.B. se poursuit mais est de moindre ampleur (15,75 % en 1996 contre 16 % en 1993).

La structure des prélèvements obligatoires se modifie au cours de la projection, conséquence des mesures simulées et de la progression différenciée de l'assiette de chacun des impôts.

La modification de la structure de la consommation des ménages, autant que son faible dynamisme, et l'abandon supposé du taux majoré favorisent une baisse de la part de la T.V.A. dans le total des impôts.

L'évolution de la structure de la consommation de carburants et la sous-indexation des tarifs de la taxe provoquent un repli du pourcentage de la T.I.P.P. dans les prélèvements obligatoires.

La croissance de son assiette et la progressivité de son barème expliquent, pour l'essentiel, la progression du produit de l'impôt sur le revenu dans le total des prélèvements.

Les allègements simulés en 1991 et 1992 et la médiocrité des résultats des entreprises provoquent une baisse de la part dans l'ensemble des prélèvements obligatoires de l'impôt sur les sociétés.

1. L'ampleur des effets de la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu est illustrée par le chiffre (2,3) de l'élasticité du produit de cet impôt à l'évolution de son assiette qui exprime la mesure dans laquelle le produit de l'impôt sur le revenu varie face à une variation du revenu des ménages.

G - LES PRELEVEMENTS COMMUNAUTAIRES

Si le poids des prélèvements obligatoires des administrations centrales dans le P.I.B. s'atténue, il n'en va pas de même pour les prélèvements destinés à la C.E.E. dont le montant relatif s'accroît au long de la projection (de 0,95 à 1,25 % du P.I.B. entre 1990 et 1993).

H - LA FISCALITE LOCALE

Construite à législation constante, la projection suppose un maintien des taux des impôts locaux à partir de 1993 et tient compte, en particulier.

- de l'aménagement du régime de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) résultant de la loi de finances pour 1990 (indexation sur les prix à la consommation et la moitié, puis les 2/3 à partir de 1992, du taux de croissance du P.I.B. en volume) ;

- du plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle des entreprises désormais à 3,5 % de leur valeur ajoutée¹.

La projection montre une certaine progression de la part dans le P.I.B. de la fiscalité propre des administrations locales (+ 0,15 point) et de celle des recettes transférées par l'Etat (+ 0,1 point).

Des recettes transférées par l'Etat, la D.G.F., représentent près des 2/3 en début de période et environ 60 % au terme de la projection. Sous l'effet de ses règles d'indexation, le produit de la D.G.F. croît un peu moins que le P.I.B. (+ 5 % en moyenne annuelle). La légère hausse de la part des transferts fiscaux de l'Etat aux collectivités locales dans le P.I.B. provient de la croissance assez vive des transferts dus par l'Etat au titre du plafonnement et des charges de taxe professionnelle pour les entreprises.

Les recettes fiscales directes des collectivités locales s'accroissent de 6,3 % par an en francs courants. Leur part dans le P.I.B. progresse au cours de la période. Le poids de la taxe professionnelle dans les impôts locaux s'accroît sous l'effet de la vigueur relative de l'investissement et malgré l'allégement simulé (v. supra). (34,6 % en 1990, près de 37 % en 1996).

1. Comme l'Etat compense les moins-values fiscales qu'occasionne, pour les collectivités locales, cette mesure, le montant des recettes transférées par l'Etat aux administrations locales en est accru d'autant.

V - DEPENSES ET SOLDE DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

Tableau n° 11 90
DEPENSES ET CAPACITE DE FINANCEMENT
DES ADMINISTRATIONS CENTRALES
(Hors opérations du Fonds de stabilisation des changes)

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1990	1993	1996	1990	1993	1996
I - FONCTIONNEMENT ET DEVELOPPEMENT DES SERVICES:						
Consommations intermédiaires .	215,5	228,9	262,7	3,3	3	2,9
dont : militaires	128,5	128,4	146,3	2	1,7	1,6
Salaires et cotisations sociales ...	380,4	442,8	532,2	5,9	5,9	5,9
Investissements	40,2	45,1	51,7	0,6	0,6	0,6
Autres dépenses	13,5	16,8	19,5	0,2	0,2	0,2
TOTAL I	649,6	733,6	866,1	10	9,7	9,6
II - INTERETS VERSES	133,5	167,9	202	2,05	2,2	2,2
III - TRANSFERTS AUX AUTRES ADMINISTRATIONS	149,9	167,6	198,7	2,3	2,2	2,2
dont :						
Collectivités locales	67,2	75,9	87,9	1,04	1	1
Assurances sociales	82,7	91,7	110,8	1,26	1,2	1,2
IV - AUTRES TRANSFERTS:						
Transferts économiques	113,9	110,4	116,4	1,75	1,5	1,3
Prestations sociales	243,9	276,4	320,7	3,75	3,7	3,55
Coopération internationale (1) ...	42	46,5	54,8	0,65	0,6	0,6
Divers	76,3	57,6	65,4	1,2	0,7	0,7
TOTAL IV	476,1	490,9	557,3	7,35	6,5	6,15
TOTAL DES DEPENSES	1409,4	1579	1847,5	21,75	20,6	20,15
dont :						
TOTAL hors charges d'intérêt	1257,9	1411,1	1645,5	19,75	18,4	17,95
BESOIN DE FINANCEMENT	- 113,8	- 117,3	- 116,8	- 1,75	- 1,55	- 1,3
dont :						
CAPACITE DE FINANCEMENT hors charges d'intérêt	+ 19,7	+ 50,6	+ 85,2	+ 0,3	+ 0,7	+ 0,94

(1) Hors "re ressource" transférée à la C.E.H.

A - LES DEPENSES HORS CHARGES D'INTERETS

Le tableau n° 11 retrace, dans le cadre de la comptabilité nationale, les dépenses de l'ensemble des administrations publiques centrales, Etat mais aussi organismes divers d'administration centrale (O.D.A.C.) auxquels l'Etat verse un important volume de transferts⁽¹⁾. A l'inverse de la présentation ici retenue, l'étude du compte de l'Etat au sens strict ne permettrait pas de mettre en évidence les catégories traditionnelles de dépenses (consommations intermédiaires, salaires, investissement...).

Hors charges d'intérêt, la part dans le P.I.B. des dépenses des administrations centrales passe de 19,75 % en 1990 à 17,95 % en 1996. Cet infléchissement, continu pendant l'ensemble de la projection, est toutefois particulièrement marqué au cours des trois premières années de la simulation où le recul des dépenses publiques atteint 1,35 point du P.I.B., contre 0,45 point de 1993 à 1996.

1° - Les consommations intermédiaires

a) Les consommations intermédiaires militaires :

En comptabilité nationale, les dépenses militaires d'équipement figurent dans les consommations intermédiaires de l'Etat. Elles représentent environ 60 % des consommations intermédiaires des administrations publiques centrales. A défaut de disposer, pour en simuler l'évolution, d'une loi de programmation militaire, on a posé l'hypothèse d'une progression annuelle de 1,5 % en volume de ces dépenses d'où il résulte un infléchissement de leur part dans le P.I.B.

b) Les autres consommations intermédiaires :

La croissance des consommations intermédiaires civiles serait un peu inférieure à celle du P.I.B.

2° - Les charges salariales

Les hypothèses selon lesquelles on a simulé l'évolution des charges salariales des administrations centrales sont les suivantes :

- les effectifs des administrations centrales seraient inchangés ;
- on a estimé que l'ensemble des mesures générales et catégorielles dans la fonction publique suivrait la progression du taux de salaire horaire observée dans les branches tertiaires du secteur privé ;
- par ailleurs, on a tenu compte d'un "glissement-vieillesse technicité" plus fort dans le secteur public que dans le secteur privé : son incidence sur la masse salariale publique peut être estimée à 1 % par an.

Comme la croissance du salaire moyen par tête du secteur tertiaire marchand que décrit la projection macroéconomique est inférieure à celle du P.I.B., la croissance des charges salariales des administrations est, elle-même, modérée.

La part de ces charges dans le P.I.B. se maintient au niveau de 5,9 % sur toute la durée de la projection.

1. Les dépenses des O.D.A.C. représentent environ 15 % de celles de l'Etat.

3° Investissements

En supposant une croissance annuelle en volume des investissements des administrations publiques centrales de 1,9 % l'an à partir de 1993, conforme à ce qu'impliquerait la réalisation des dépenses programmées, leur part dans le P.I.B. se maintiendrait, sans plus.

4° Transferts aux autres administrations

Les concours aux collectivités locales suivent les différentes règles d'indexation qui les gouvernent ; elles progressent moins que le P.I.B.

La décroissance des transferts aux assurances sociales résulte essentiellement du retrait progressif, à partir de 1990 (v. supra), de la subvention de l'Etat à l'Association pour la structure financière.

5° Transferts économiques

Les transferts économiques regroupent les subventions d'exploitation et les aides à l'investissement.

On a posé l'hypothèse que la valeur de la moitié des subventions d'exploitation aux sociétés serait simplement maintenue en francs courants, l'autre moitié étant indexée, comme les subventions aux ménages, sur les prix. De 1990 à 1996, en francs constants, ces subventions diminuent en moyenne annuelle de 3,7 %.

Sous l'effet du dynamisme des dépenses d'aide à la recherche-développement, la croissance, en valeur, des aides à l'investissement s'élève à 4,8 % en moyenne annuelle entre 1990 et 1996.

Au total, comme la réduction en volume des transferts économiques serait de 2,6 % l'an, leur part dans le P.I.B. s'infléchirait de 0,4 point entre 1990 et 1996.

6° Prestations sociales

La croissance moyenne annuelle des prestations sociales versées par les administrations publiques centrales est de 4,7 % en francs courants, ce qui conduit à un recul de leur part dans le P.I.B. qui passe de 3,75 % à 3,55 % entre 1990 et 1996.

Tableau n° 12 90
PRESTATIONS SOCIALES
VERSEES PAR LES ADMINISTRATIONS CENTRALES

	En milliards de francs			En % du P.I.B.	
	1990	1993	1996	1990	1996
Prestations sociales directes d'employeurs	114,3	132,2	158,1	1,75	1,75
- Pensions d'anciens combattants	23	23,8	25,7	0,35	0,3
- Chômage (solidarité)	11,3	13,7	14,6	0,15	0,15
- Pré-retraites (P.N.E.)	20,4	20	22	0,3	0,25
- Autres prestations pour l'emploi	8,8	6,4	7,8	0,15	0,1
- F.N.A.L. et P.N.II.	36,7	43,7	50,4	0,55	0,55
- Aide sociale	16	23,7	27	0,25	0,3
dont					
revenu minimum d'insertion	8	13,6	15,1	0,1	0,15
- Divers	13,4	12,9	15,1	0,25	0,15
TOTAL	243,9	276,4	320,7	3,75	3,55

Toutefois, les diverses catégories de prestations évoluent de façon contrastée. La diminution du nombre de Lurs bénéficiaires résultant des mouvements démographiques et de facteurs institutionnels explique le retrait, en proportion du P.I.B., des pensions d'anciens combattants, et des pré-retraites.

En dépit d'un simple maintien de leur pouvoir d'achat, qu'on a supposé, les prestations de chômage-solidarité croissent comme le P.I.B. sous l'effet de l'augmentation du nombre des allocataires.

Des raisons inverses favorisent la progression dans le P.I.B. des prestations d'aide sociale. Parmi ces dernières, la croissance annuelle des dépenses allouées au revenu minimum d'insertion est proche de 11 %, en raison de la montée en charge de cette prestation en début de projection.

A effectifs inchangés, les dépenses de prestations sociales directes d'employeurs évolueraient peu, mais comme le nombre des retraités de la fonction publique augmente (+ 1,3 % par an), leur progression est parallèle à celle du P.I.B.

7° - Coopération internationale

Les dépenses de coopération internationale s'accroissent de façon significative conformément à l'intention des pouvoirs publics de doter l'aide au développement de moyens supplémentaires.

B - CHARGES D'INTERETS ET ENDETTLEMENT

1° - Intérêts versés par les Administrations centrales⁽¹⁾

Tableau n° 13 90
EVOLUTION DE LA CHARGE D'INTERETS

	1990	1993	1996
En milliards de francs courants	133,5	167,9	202
En % du P.I.B.	2,05	2,2	2,2

On a supposé que le taux nominal des emprunts à long terme passerait de 9,75 % en 1990 à 9,3 % en 1996, celui des ressources courtes de 9,85 % à 8,2 %⁽²⁾. Mais, comme les taux d'intérêts nominaux restent plus élevés que la croissance du P.I.B. en valeur, la part dans le P.I.B. des dépenses d'intérêt progresse quelque peu, passant de 2,05 à 2,2 % en 1993 pour rester à ce niveau jusqu'en 1996.

1. La quasi totalité de ces dépenses incombe à l'Etat.
2. En fait, en début de projection, le coût moyen de la dette baisse davantage sous l'effet du "renouvellement" du stock de dette à long terme. A des emprunts contractés dans les années 80, arrivant à échéance, et dont les taux d'intérêt nominaux étaient sensiblement plus élevés qu'aujourd'hui, se substituent en effet des emprunts nouveaux moins onéreux.

Sur l'ensemble de la projection, les administrations publiques centrales ne dégagent pas un solde hors intérêt suffisant pour contenir l'augmentation du volume de la dette dans des limites inférieures à celles du P.I.B. (1).

Compte tenu de l'incertitude qui caractérise les hypothèses sur les taux d'intérêt, on présente deux variantes destinées à illustrer l'ampleur de l'aléa :

- variante A : les taux d'intérêts réels sont maintenus à leur niveau de 1991 ;
- variante B : dans la perspective d'un rétablissement d'une "hiérarchie" des taux, les taux d'intérêts nominaux à long terme sont fixés, à partir de 1992, à 8,5 %, les taux à court terme s'établissant progressivement à 7,5 %.

Tableau n° 14-90
ECARTS PAR RAPPORT A LA PROJECTION

(En milliards de francs)

	1992	1993	1994	1995	1996
Variante A	+ 0,3	+ 1,5	+ 3,4	+ 6,4	+ 9,9
Variante B	- 0,4	- 4	- 6,9	- 10,3	- 14,3

Variante A : Comme la projection macroéconomique sous-jacente montre un léger surcroît d'inflation, maintenir constants les taux d'intérêts réels revient à accroître les taux nominaux (soit 10,72 % pour les emprunts à long terme et 10,82 % pour les emprunts à court terme, en 1996). Par rapport à la projection, les charges d'intérêts seraient majorées, dans la variante, de 4,9 % en 1996.

Variante B : Par rapport à la projection, les taux à long terme sont minorés de 0,5 point et les taux à court terme de 0,7 point ; les charges d'intérêts sont réduites en 1996 de 7 %.

2° - La dette de l'Etat

Tableau n° 15-90
ENCOURS DE LA DETTE BRUTE DE L'ETAT
(En milliards de francs et en % du P.I.B.)

	1990	1993	1996
En milliards de francs			
Dette négociable	1 380	1 802	2 205
dont			
Dette à long terme	818	1 158	1 480
Dette à moyen terme	414	496	577
Dette à court terme	148	148	148
Autres	408	378	365
Total	1 788	2 180	2 570
Total en % du P.I.B.	27,6	28,9	28,45

Une précision technique s'impose : si l'encours de la dette progresse en fonction du besoin de financement des administrations publiques centrales, il faut garder à l'esprit que "les opérations financières" (dotations aux entreprises publiques, prêts accordés par l'Etat, ...) influent également sur son niveau.

1. Même si à partir de 1993 le rapport de la dette au P.I.B. décroît sous l'effet de l'augmentation plus vive de la capacité de financement hors intérêt des administrations, le ratio reste plus élevé en fin de projection qu'au début.

Exprimé en pourcentage du P.I.B., le montant de la dette de l'Etat s'accroît (+ 0,85 point) malgré un infléchissement du ratio dette/P.I.B. à partir de 1994.

Comme la simulation montre un léger accroissement de la proportion de la dette négociable par rapport à la dette non négociable, la tendance à une accentuation de la sensibilité de la charge de la dette à l'évolution des taux d'intérêt se poursuit.

C. BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

Tableau n° 16-90
BESOIN DE FINANCEMENT ET CHARGES D'INTERETS
DES ADMINISTRATIONS CENTRALES
(Hors opérations du Fonds de stabilisation des changes)

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1990	1993	1996	1990	1993	1996
Besoin de financement des administrations centrales	- 113,8	- 117,3	- 116,8	- 1,75	- 1,55	- 1,1
dont :						
Etat	- 125,6	- 120,2	- 118,8	- 1,9	- 1,6	- 1,3
Intérêts versés par les administrations centrales	133,5	167,9	202	2,05	2,2	2,2
dont :						
Intérêts versés par l'Etat	132,3	166,7	200,6	2,04	2,2	2,2

Le besoin de financement des administrations publiques centrales⁽¹⁾ en francs courants est stable au cours de la période de projection.

Dès le début de la simulation, le solde primaire⁽²⁾ est positif mais ne devient assez consistant pour stabiliser la part de la dette publique dans le P.I.B. qu'à partir de 1994.

Ces résultats, mitigés, sont cependant obtenus alors que le taux des prélèvements obligatoires fiscaux diminue. Néanmoins, il faut garder à l'esprit les deux réflexions suivantes :

- en fin de simulation, comme l'effet modérateur de la restructuration du stock de dette s'atténue (v. supra), le coût moyen de la dette se redresse, évolution susceptible d'annuler les effets favorables de l'allègement du stock de dette sur les charges d'intérêt des administrations publiques centrales ;
- si le calcul d'un solde est toujours aléatoire, en particulier parce qu'il cumule les incertitudes sur l'évolution des recettes et des dépenses, le rapport d'un solde à une grandeur aussi agrégée que le P.I.B. doit être considéré avec encore plus de prudence.

1. Le solde d'exécution de la loi de finances est quelque peu supérieur au besoin de financement au sens de la Comptabilité nationale (notamment en raison des dotations en capital aux entreprises publiques et des prêts de l'Etat).

2. Le solde primaire est le solde "hors charges d'intérêt".

VI - POINTS DE REPÈRE SUR LES FINANCES LOCALES

Tableau n° 17-90
DEPENSES ET BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES
 (Selon le cadre de la Comptabilité nationale)

	En milliards de francs		En % du P.I.B.		En % des dépenses	
	1990	1996	1990	1996	1990	1996
A - FONCTIONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DES SERVICES :						
- Consommations intermédiaires	131,5	189,2	2	2,1	21,1	21,3
- Salaires et cotisations sociales ...	183,6	258,3	2,8	2,85	29,4	29,1
- Investissements	154,1	226,1	2,4	2,5	24,7	25,5
- Autres dépenses	6,2	8,8	0,1	0,1	1	1
TOTAL A	475,4	682,4	7,3	7,55	76,2	76,9
B - INTERETS VERSES	60,7	79,1	0,95	0,9	9,7	8,9
C - TRANSFERTS :						
- Transferts économiques	17,1	22,2	0,25	0,25	2,7	2,5
- Prestations sociales	30,4	44,8	0,45	0,5	4,9	5
- Transferts aux autres administrations	12,7	18,6	0,2	0,2	2	2,1
- Autres transferts	28	40,4	0,45	0,45	4,5	4,6
TOTAL C	88,2	126	1,35	1,4	14,1	14,2
TOTAL DES DEPENSES (A + B + C)	624,3	887,5	9,6	9,85	100	100
BESOIN DE FINANCEMENT	- 9,4	- 22,7	- 0,15	- 0,25	1,5	2,55

Le total des dépenses des administrations publiques locales, en proportion du P.I.B., s'accroît, passant de 1990 à 1996 de 9,6 à 9,85 %

Dans la catégorie des dépenses de fonctionnement et de développement, la simulation met en évidence un accroissement assez vif des dépenses d'investissement lié à une hypothèse de croissance en volume soutenue de 4,2 % à partir de 1993.

A l'inverse, le poids des charges salariales dans les budgets locaux décline malgré le recrutement qu'on a supposé de 7 000 agents supplémentaires par an⁽¹⁾. La croissance annuelle des charges salariales, de 5,8 % en francs courants, est parallèle à celle du P.I.B..

On a supposé que les salaires des agents des Collectivités locales évoluaient comme ceux des fonctionnaires de l'Etat. Mais il faut garder en mémoire que les incidences du glissement-vieillesse-technicité sont moindres que pour les administrations centrales : + 0,4 % par an contre 1 %.

En points de P.I.B., les dépenses de transfert se maintiennent.

1. Soit une augmentation des effectifs (équivalents masse salariale) de 0,6 % par an.

Les charges d'intérêt augmentent en francs courants de 4,5 % l'an, ce qui correspond à une modeste régression, en points de P.I.B., et dans le total des dépenses des administrations publiques locales (de 9,7 à 8,9 %). Cette évolution favorable résulte :

de l'hypothèse qu'on a posée d'une détente des taux d'intérêt réels ;

de l'amélioration constante du solde primaire des administrations publiques (capacité de financement "hors intérêts") ;

Tableau n° 18
DETTE BRUTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

	1990	1993	1996
En milliards de francs	580	625	692
En pourcentage du P.I.B.	8,95	8,29	7,65

Comme le montre le tableau n° 18, l'encours de la dette brute des administrations locales progresse, mais moins que le P.I.B. Il s'ensuit un allègement conséquent du rapport de la dette publique locale au P.I.B. (- 1,3 point).

Exprimé en pourcentage du P.I.B., le besoin de financement global des administrations publiques locales augmente au cours de la projection (+ 0,1 point de P.I.B.). Obtenu, comme on en a fait l'hypothèse, à taux d'impôts locaux inchangés, ce résultat provient d'une croissance des dépenses locales plus vive que celle du P.I.B. et des recettes des administrations publiques locales.

Si l'on fait abstraction des charges d'intérêt, les administrations locales disposent, dès la première année de la projection, d'une capacité de financement qui, cependant, en proportion du P.I.B., tend à s'infléchir au cours de la simulation.

ANNEXE N° 3

**IMPACT D'UN RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITE
SUR LES FINANCES PUBLIQUES AU SEIN DE LA C.E.E.**

Etude réalisée par l'Equipe MIMOSA

Dans le but d'analyser et de quantifier l'impact sur les budgets publics d'un ralentissement conjoncturel de l'activité économique, la variante suivante a été réalisée : on suppose que du fait d'une baisse exogène de la croissance de la consommation des ménages et de l'investissement productif (les dépenses publiques ainsi que les différents taux fiscaux n'étant pas modifiés), la croissance du PIB dans la variante est inférieure de 1 % à la croissance de référence (c'est-à-dire du compte central) durant les deux premières années de simulation, et ceci dans les quatre principaux pays de la Communauté Européenne : RFA⁴, France, Italie et Royaume-Uni. Le niveau du PIB dans ces pays est donc inférieur, la première année, de 1 % par rapport au niveau du compte central, puis de 2 % la deuxième année. A partir de la troisième année aucune modification exogène n'intervient plus et la dynamique du modèle détermine alors à elle seule l'évolution de la croissance (tableau 3.1).

Ce ralentissement conjoncturel a des conséquences négatives sur le solde des finances publiques dans les quatre pays considérés (tableau 3.2) : la capacité de financement des administrations publiques est en effet détériorée de 0,3 à 0,4 point de PIB la première année, puis de 0,7 à 1 point de PIB la seconde année. Ainsi pour la France, le montant du déficit public supplémentaire s'élève à 29 milliards de francs la première année puis à 53 et 58 milliards les deux années suivantes. Par la suite, l'évolution des soldes publics est liée à l'évolution de la croissance du PIB : dans deux pays (la RFA et la France), la croissance recommence à s'accélérer à partir de la troisième ou quatrième année, grâce à la reprise de l'investissement et des stocks ; la dégradation des soldes publics se trouve alors stoppée, en points de PIB, à partir de la troisième année. Par contre, dans les deux autres pays (Italie et Royaume-Uni), le ralentissement de la croissance est plus durable, du fait d'une contraction forte du commerce extérieur ainsi que de la consommation des ménages, et ne se trouve enrayé qu'à partir de la cinquième année ; dans ce cas de figure, les soldes publics continuent à se dégrader tout au long de la période de simulation.

La dégradation des comptes publics provient de plusieurs facteurs : les recettes fiscales se trouvent diminuées alors que les dépenses publiques augmentent. En premier lieu, les recettes fiscales sont affectées : moins de production et de valeur ajoutée

⁴ En fait, le modèle MIMOSA modélise la RFA «occidentale», c'est-à-dire telle qu'elle se présentait avant la réunification allemande. Il n'est donc malheureusement pas possible de simuler les conséquences du ralentissement conjoncturel sur les finances de l'Allemagne réunifiée, et notamment de quantifier l'accroissement probable des transferts du gouvernement fédéral vers les Länder de l'ex-RDA. Dans tout le commentaire il faudra donc comprendre RFA comme «RFA hors ex-RDA».

implique immédiatement moins d'impôts indirects et de TVA. La dégradation des comptes des entreprises diminue leur bénéfice imposable. Le ralentissement de la croissance entraîne, avec un certain délai, des pertes d'emploi et donc de revenu des ménages : les cotisations sociales et l'impôt sur les ménages perçus par l'Etat se trouvent ainsi réduits, ce dernier l'étant d'autant plus que son élasticité au revenu est supérieure à l'unité. Néanmoins, une certaine inertie affecte les recettes d'impôts, sur les sociétés aussi bien que sur les ménages, du fait que ceux-ci ne sont perçus qu'avec retard. Ainsi, les recettes d'impôts directs ne commencent-elles à être affectées en variante qu'à partir de la deuxième année de simulation et restent-elles par la suite en perpétuel décalage avec les variations de revenu.

En second lieu, certains postes de dépenses publiques sont alourdis : l'accroissement du chômage entraîne une augmentation des prestations de chômage et d'assistance versées aux ménages. Enfin, que la dégradation des comptes publics engendre un déficit public (ou un accroissement du déficit), ou qu'elle engendre une réduction de l'excédent du solde public, la dette publique est alourdie par rapport à la situation de référence et, dans les années ultérieures, la charge d'intérêt versée sur cette dette se trouve également accrue.

Pour les quatre pays européens, la variante effectuée avec MIMOSA permet de chiffrer l'impact du ralentissement conjoncturel sur les différents postes du compte des administrations (tableaux 3.5 à 3.8).

Mesuré en points de PIB, c'est surtout l'alourdissement des *dépenses* qui est responsable de la dégradation des soldes publics, puisque les *ressources* ont plutôt tendance à s'accroître relativement au PIB : les *taux de prélèvements obligatoires* augmentent, au moins les deux premières années (RFA et Royaume-Uni), voire sur toute la période de simulation (France et Italie). En effet, tous les postes du budget qui ne varient pas voient néanmoins leur ratio au PIB augmenter lorsque celui-ci baisse. Ainsi, les impôts directs augmentent en part du PIB essentiellement du fait du délai de perception qui est d'un an dans les quatre pays considérés ; de plus, le revenu des ménages a tendance à baisser moins que le PIB. Du fait de l'inertie de l'emploi, le niveau des cotisations sociales n'est pas affecté en début de période et le ratio cotisations/PIB augmente donc à court terme. Au bout de deux ans, les taux de prélèvements obligatoires augmentent donc de 0,1 à 0,25 point de PIB dans les pays considérés.

L'accroissement des dépenses publiques mesuré en points de PIB est dû à l'inertie de la quasi-totalité des postes : les dépenses de biens et services ne sont, par hypothèse, pas modifiées, ce qui induit un accroissement de leur ratio au PIB qui est ici de l'ordre de 0,1 à 0,2 point la deuxième année. De même, en l'absence de variation des salaires des fonctionnaires et de l'emploi public, la part de la rémunération des fonctionnaires augmente dans le PIB de l'ordre de 0,2 %. Mais les postes qui pèsent le plus sur le budget public sont les prestations, chômage essentiellement, qui augmentent de 0,2 à 0,5 point de PIB la deuxième année, ainsi que la charge des intérêts sur la dette publique, qui s'accroît de 0,1 à 0,3 point de PIB. Au total, les dépenses publiques en part du PIB s'alourdissent, au bout de deux ans, de 1 point en RFA, en France et en Italie, de 0,8 point au Royaume-Uni (du fait d'une moindre hausse des prestations sociales).

Si on évalue l'écart en milliards de francs (comme c'est fait pour la France, tableau 3.7), il apparaît que les dépenses diminuent légèrement ; ceci étant dû à la baisse des prix. Au total, la deuxième année, le déficit supplémentaire est de 53 milliards, dont 23 milliards pour les régimes de Protection Sociale.

En cas de ralentissement économique, la dette publique s'accroît en proportion du PIB. L'ampleur de cet accroissement dépend de deux éléments : le premier est la dégradation du solde budgétaire (mesuré en point de PIB) B ; le second est la perte de PIB en point pondérée par le poids initial de la dette dans le PIB.⁵

Le manque à gagner en termes de croissance est le même dans tous les pays durant les deux premières années de simulation : de même, la détérioration des soldes publics est similaire dans ces économies. On en déduit que les différences entre pays relatives à l'évolution des ratios dette publique sur PIB (tableau 3.10) sont dues pour l'essentiel au montant de dette initial mesuré en points de PIB : en 1991, année de départ de la variante, le poids de la dette publique dans le PIB atteint 21 % en RFA, 24 en France, 25 au Royaume-Uni mais 94 en Italie. C'est pourquoi l'Italie connaît la progression la plus forte du ratio de la dette publique rapportée au PIB (3,1 % la deuxième année), devant la RFA (2 %) puis la France et le Royaume-Uni (1,5 %). Par la suite, un cercle vicieux s'installe pour les pays à plus fort ratio de dette publique sur PIB : le supplément de dette publique génère un supplément de charge de la dette plus

⁵ En effet, si, à l'instant t , B_t représente, en compte central, la dette publique nette, Y_t le PIB en valeur, D_t le déficit public, et i le taux d'intérêt, la dynamique de la dette publique est décrite à chaque instant t par l'équation comptable suivante : $B_t = B_{t-1} + i B_{t-1} + D_t$

Si ΔB_t , ΔD_t et ΔY_t représentent respectivement les variations absolues de B_t , D_t , Y_t en variante, la première année $\Delta B_t = \Delta D_t$, la variation absolue en variante du ratio dette publique sur PIB vaut :

$$\Delta \frac{B_t}{Y_t} = \frac{\Delta D_t}{Y_t} - \frac{B_t}{Y_t} \frac{\Delta Y_t}{Y_t} \quad (1)$$

important pour ces pays, ce qui vient alimenter l'augmentation de la dette publique en proportion du PIB. Ainsi, au bout de cinq ans, l'accroissement de ce ratio se trouve-t-il deux fois plus élevé en Italie qu'en France.

Le ralentissement économique se traduit donc obligatoirement par un accroissement des difficultés des finances publiques : hausse du déficit public, hausse du taux de prélèvements obligatoires, alourdissement du poids de la dette.

VARIANTE DE RALENTISSEMENT CONJONCTUREL

3.1. PIB en volume

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Etats-Unis	0	-0,3	-0,6	-0,6	-0,5	-0,6
Japon	0	-0,3	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8
Allemagne de l'Ouest	0	-1,0	-2,0	-1,9	-1,6	-1,3
France	0	-1,0	-2,0	-2,0	-1,8	-1,7
Italie	0	-1,0	-2,0	-2,4	-2,7	-2,9
Royaume-Uni	0	-1,0	-2,0	-2,4	-2,7	-2,9
Reste de la CEE	0	-0,6	-1,4	-1,6	-1,6	-1,7
Ensemble de la CEE	0	-0,9	-1,9	-2,0	-2,0	-1,9
Reste de l'Europe	0	-0,4	-0,8	-1,0	-1,0	-1,1
Reste de l'OCDE	0	-0,3	-0,6	-0,7	-0,6	-0,7
Ensemble de l'OCDE	0	-0,6	-1,1	-1,2	-1,2	-1,2
Dragons	0	-0,6	-1,0	-0,8	-0,7	-0,7
Amérique Latine	0	-0,1	-0,4	-0,5	-0,6	-0,6
Moyen-Orient	0	0,0	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5
Reste de l'Asie	0	-0,1	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5
Afrique Noire	0	-0,1	-0,4	-0,6	-0,6	-0,6
Pays de l'Est	0	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
Ensemble du Monde	0	-0,4	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9

Ecarts relatifs en pourcentage.

3.2. Soldes extérieurs courants

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Etats-Unis	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japon	0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Allemagne de l'Ouest	0	0,4	0,9	0,9	0,9	0,7
France	0	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,2
Italie	0	0,2	0,3	0,2	0,0	-0,1
Royaume-Uni	0	0,8	1,6	1,4	1,1	1,0

Ecarts en % du PIB en valeur.

3.3. Capacité de financement des administrations publiques

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Etats-Unis	0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Japon	0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Allemagne de l'Ouest	0	-0,4	-1,0	-1,2	-1,2	-1,2
France	0	-0,3	-0,7	-0,9	-0,9	-0,9
Italie	0	-0,4	-0,9	-1,1	-1,1	-1,2
Royaume-Uni	0	-0,3	-0,7	-1,0	-1,3	-1,5
Reste de la CEE	0	-0,3	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5
Reste de l'Europe	0	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2
Reste de l'OCDE	0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1
Dragons	0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1

Ecarts en % du PIB en valeur.

3.1 Prix de la consommation

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Etats-Unis	0	0,0	-0,1	-0,2	-0,4	-0,7
Japon	0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,6
Allemagne de l'Ouest	0	-0,3	-0,9	-1,8	-2,7	-3,4
France	0	-0,1	-0,3	-0,8	-1,3	-1,8
Italie	0	-0,2	-0,5	-0,9	-1,4	-2,0
Royaume-Uni	0	0,0	-0,3	-0,8	-1,4	-2,1
Reste de la CEE*	0	-0,3	-1,0	-1,7	-2,5	-3,3
Reste de l'Europe*	0	-0,1	-0,4	-0,8	-1,3	-1,8
Reste de l'OCDE*	0	-0,1	-0,4	-0,8	-1,2	-1,6
Dragons*	0	-0,2	-0,7	-1,1	-1,4	-1,8

Écarts relatifs en %.

* Prix de la demande intérieure privée.

3.5. Compte des administrations en RFA
Principaux postes affectés par le ralentissement conjoncturel

Années	1	2	3	4	5
Ressources					
Impôts indirects	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Impôts directs	0,05	0,06	0,03	0,05	0,06
TVA et droits de douane	-0,02	-0,04	-0,05	-0,06	-0,05
Cotisations sociales	0,06	0,05	-0,04	-0,10	-0,16
<i>Prélèvements obligatoires</i>	0,09	0,08	-0,05	-0,10	-0,14
Emplois					
Dépenses en biens et services	0,12	0,24	0,23	0,20	0,18
Rémunération des salariés	0,08	0,15	0,12	0,07	0,02
Prestations	0,21	0,43	0,41	0,33	0,24
FBCF	0,02	0,04	0,04	0,03	0,03
Intérêts nets	0,04	0,13	0,22	0,32	0,41
<i>Total des emplois</i>	0,47	0,99	1,02	0,95	0,88
Solde public	-0,42	-0,96	-1,15	-1,17	-1,15

Écarts absolus par rapport au compte central en points de PIB en valeur

3.6. Compte des administrations en France
Principaux postes affectés par le ralentissement conjoncturel

Années	1	2	3	4	5
Ressources					
Impôts indirects	0,00	- 0,01	- 0,01	- 0,02	- 0,02
Impôts directs	0,09	0,08	0,03	0,07	0,10
TVA et droits de douane	0,01	0,02	0,00	0,00	- 0,01
Cotisations sociales	0,10	0,16	0,10	0,03	- 0,02
Prélèvements obligatoires	0,20	0,25	0,12	0,08	0,05
Emplois					
Dépenses en biens et services	0,07	0,13	0,13	0,12	0,12
Rémunération des salariés	0,14	0,27	0,24	0,19	0,15
Prestations:	0,23	0,48	0,49	0,44	0,39
FBCF	0,02	0,04	0,04	0,04	0,03
Intérêts nets	0,04	0,12	0,19	0,26	0,33
Total des emplois	0,50	1,04	1,09	1,05	1,02
Solde public	- 0,27	- 0,73	- 0,92	- 0,91	- 0,92

Ecarts absolus par rapport au compte central en points de PIB en valeur.

3.7. Compte des administrations en France
Principaux postes affectés par le ralentissement conjoncturel

Années	1	2	3
Ressources			
Impôts indirects	- 6	- 9	- 11
IRPP	- 1	- 5	- 9
IS	- 2	- 10	- 7
TVA et droits de douane	- 10	- 14	- 18
Cotisations sociales	- 17	- 30	- 42
Emplois			
Dépenses en B et S	- 1	- 3	- 5
FBCF	- 3	- 4	- 5
Salaires versés	- 4	- 10	- 16
Prestations chômage	4	6	6
Autres prestations	- 6	- 13	- 20
Intérêts nets	1	5	9
Solde	- 29	- 53	- 58

Ecarts absolus par rapport au compte central en milliards de francs.

3.8. Compte des administrations en Italie
Principaux postes affectés par le ralentissement conjoncturel

Années	1	2	3	4	5
Ressources					
Impôts indirects	- 0,01	- 0,01	- 0,01	- 0,01	0,00
Impôts directs	0,10	0,17	0,23	0,33	0,44
TVA et droits de douane	- 0,05	- 0,09	- 0,05	- 0,01	0,02
Cotisations sociales	0,08	0,12	0,08	0,04	0,00
Prélèvements obligatoires	0,12	0,19	0,25	0,35	0,46
Emplois					
Dépenses en biens et services	0,05	0,10	0,13	0,14	0,16
Rémunération des salariés	0,11	0,19	0,18	0,15	0,11
Prestations	0,19	0,40	0,51	0,57	0,61
FBCF	0,03	0,06	0,07	0,08	0,09
Intérêts nets	0,12	0,27	0,41	0,54	0,67
Total des emplois	0,50	1,02	1,30	1,48	1,64
Solde public	- 0,38	- 0,86	- 1,07	- 1,14	- 1,19

Ecarts absolus par rapport au compte central en points de PIB en valeur

3.9. Compte des administrations au Royaume-Uni
Principaux postes affectés par le ralentissement conjoncturel

Années	1	2	3	4	5
Ressources					
Impôts indirects	—	—	—	—	—
Impôts directs	0,10	0,09	- 0,08	- 0,15	- 0,13
TVA et droits de douane	- 0,03	- 0,07	- 0,05	- 0,01	0,01
Cotisations sociales	0,04	0,06	0,02	- 0,02	- 0,06
Prélèvements obligatoires	0,11	0,08	- 0,11	- 0,18	- 0,18
Emplois					
Dépenses en biens et services	0,10	0,20	0,24	0,27	0,29
Rémunération des salariés	0,12	0,22	0,23	0,22	0,20
Prestations	0,11	0,22	0,27	0,33	0,38
FBCF	0,01	0,03	0,03	0,03	0,03
Intérêts nets	0,04	0,12	0,22	0,34	0,46
Total des emplois	0,38	0,79	0,99	1,19	1,36
Solde public	- 0,26	- 0,68	- 1,04	- 1,31	- 1,46

Ecarts absolus par rapport au compte central en points de PIB en valeur

3.10. Impact sur la dette publique

Années	1	2	3	4	5
RFA	0,7	2,0	3,2	4,3	5,3
France	0,5	1,5	2,5	3,4	4,2
Italie	1,3	3,1	4,5	6,3	8,0
Royaume-Uni	0,5	1,5	2,6	4,0	5,4

Ecrits en points de PIB.

ANNEXE N° 4

EFFETS D'UNE DIMINUTION DU TAUX D'IMPOSITION DES BÉNÉFICES DES ENTREPRISES

Note établie par le Service des Etudes législatives (Cellule économique)

Les calculs de la variante présentés dans cette annexe ont été réalisés à l'aide du modèle macroéconomique de l'I.N.S.E.E., AMADEUS.

Suivant les dispositions applicables aux travaux de projection commandés par le Sénat, les Organismes qui lui apportent leur concours ne sont responsables que de la mise en oeuvre technique des modèles. Le Service des Etudes législatives est chargé du suivi des travaux et de la présentation de leurs résultats.

La variante présentée ici permet d'analyser, à partir du modèle AMADEUS, les conséquences d'une diminution du taux d'imposition des bénéfices des entreprises par rapport à la projection de référence présentée dans le Chapitre I de ce rapport.

Le taux d'imposition est ramené à 33,3 % à partir de 1992, tant pour les bénéfices réinvestis que pour les bénéfices distribués. Prise en 1992, cette mesure n'a d'effet qu'à partir de 1993.

I - LES PRINCIPAUX RESULTATS MACROECONOMIQUES

Les conséquences économiques de la mesure envisagée peuvent être appréciées au niveau des quatre indicateurs suivants : taux de croissance du P.I.B., taux de croissance du prix du P.I.B. marchand, besoin de financement des administrations publiques et besoin de financement de la Nation. On peut ainsi constater que la diminution du taux d'imposition des bénéfices entraîne :

Un relèvement temporaire du taux de croissance du P.I.B.. A terme, le gain est de 0,19 point du P.I.B. soit 7,7 milliards de francs 96 ; la diminution de l'impôt sur le bénéfice des entreprises est de 19,9 milliards de francs. L'augmentation du P.I.B. induite par cette mesure apparaît donc réduite, même au terme de la quatrième année.

Un accroissement du besoin de financement des administrations publiques. Le déficit des administrations publiques augmente de 11,8 milliards de francs courants en 1993 et de 15,0 milliards en 1996.

Un accroissement du besoin de la Nation, de 1,9 milliard en 1993 et de 10,1 milliards en 1996.

II - L'EVOLUTION DES CONTREPARTIES DU P.I.B.

Le tableau ci-dessous présente les contributions relatives des différentes composantes de la demande à l'écart du P.I.B. par rapport au compte central.

CONTRIBUTIONS RELATIVES DES DIFFERENTES COMPOSANTES DE LA DEMANDE
A L'ECART DU P.I.B. PAR RAPPORT AU COMPTE CENTRAL. (en pourcentage)

ANNÉES	P.I.B.	Consommation totale des ménages	Demande finale des Administrations publiques	F.B.C.F. (hors Administrations publiques)	Variations de stock	Exportations	Importations
1993	0,02	0,01	0,00	0,04	-0,00	0,03	0,09
1994	0,10	0,00	0,09	0,02	0,00	0,08	0,11
1995	0,16	0,13	0,00	0,02	0,01	0,12	0,12
1996	0,19	0,16	0,00	0,13	0,02	0,01	0,13

En 1993, la variation de l'investissement explique pour l'essentiel l'augmentation du P.I.B.. En effet, la déduction de l'impôt sur les bénéfices des entreprises entraîne une augmentation de leur épargne brute (profit après impôt et redistribution) et donc de leur taux de profit. Il en résulte une augmentation de l'investissement plus prononcée dans l'industrie que dans le reste de l'économie.

A partir de 1994, la consommation totale des ménages contribue également de façon significative à l'augmentation du P.I.B. ; ainsi, en 1994, la consommation des ménages explique pour 0,07 point la variation relative du P.I.B., soit presque autant que l'investissement. Cette évolution de la consommation résulte de :

- l'accroissement du pouvoir d'achat des salaires bruts et nets par tête. La hausse des salaires nets (en termes de pouvoir d'achat) est supérieure à celle des salaires bruts : en effet, la diminution de l'impôt sur le bénéfice des sociétés a un effet expansionniste et entraîne donc des rentrées supplémentaires au niveau des cotisations sociales. Ce surplus de recettes collectées par les administrations de sécurité sociale permet une diminution endogène des taux de cotisation sociale, notamment salariés.
- l'augmentation de l'emploi qui accompagne la reprise de l'activité (+ 2.000 emplois en 1993, + 27.000 emplois en 1996).

A partir de 1994, l'augmentation de la consommation et de l'investissement contribue à l'accroissement du P.I.B.. Ces contributions bénéfiques à la croissance sont en partie annulées par la dégradation du solde du commerce extérieur ; en effet, la relance induite provoque des importations accrues alors que le niveau des exportations reste presque identique.

III - LA SITUATION DES ENTREPRISES

La situation des entreprises est essentiellement déterminée par l'évolution du partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits.

La part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée s'explique par, d'une part, l'évolution du salaire brut réel et, d'autre part, celle de la productivité apparente du travail. Plus cette dernière est élevée et moins le partage de la valeur ajoutée est favorable aux salariés. Le retard d'ajustement de l'emploi à la production provoque une augmentation de la productivité du travail en période d'expansion - c'est ce qu'il est convenu d'appeler le "cycle de productivité" - et donc un partage de la valeur ajoutée plus favorable aux entreprises.

L'étude de la variante montre que la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée est relativement stable. Ceci est le résultat de l'évolution parallèle du salaire réel et de la productivité.

IV - LES FINANCES PUBLIQUES

La mesure conduit "ex-ante" à une réduction des recettes fiscales et à une hausse du besoin de financement des administrations publiques, qui a un effet expansionniste, comme cela a été déjà mentionné. Il en résulte une modification "ex-post" de l'ensemble des recettes fiscales et de certaines dépenses publiques :

- à l'accroissement du P.I.B. et de l'emploi correspond, pour des taux d'imposition et de cotisations sociales inchangés, une augmentation de l'ensemble des recettes de l'Administration. Cette rentrée supplémentaire de recettes permet une amélioration des soldes des régimes de sécurité sociale. Il en résulte une réduction des suppléments de taux d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales nécessaires à l'équilibrage des comptes de la sécurité sociale. Ce dernier effet l'emporte sur le premier : ex post, le montant de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales collectées diminue.

Par ailleurs, l'accroissement du P.I.B. s'accompagne d'une augmentation des profits des entreprises. Il en résulte un coût plus faible ex post pour les finances publiques puisque les taux, certes réduits, portent sur un montant plus important. En pratique, la différence entre la diminution ex ante et ex post de l'impôt sur le bénéfice des entreprises est cependant faible, de l'ordre de 300 millions de francs en 1996, comme on peut le constater sur le tableau ci dessous

**DIMINUTION DES RECETTES FISCALES COLLECTEES
AU TITRE DE L'IMPOT SUR LE BENEFICE DES ENTREPRISES**

	ex ante	ex post
1993	17 469	17 471
1994	18 283	18 280
1995	19 162	19 043
1996	19 908	19 664

- la réduction du nombre de chômeurs (20.000 en 1996) permet une réduction des dépenses de prestations sociales et d'indemnisation du chômage. Cette diminution est de l'ordre de 3 milliards en 1996.

- l'accroissement du besoin de financement des administrations publiques entraîne des dépenses supplémentaires au titre des charges d'intérêt nettes : + 1 milliard en 1993, + 5 milliards en 1996.

**PRINCIPAUX RESULTATS DE LA VARIANTE DE BAISSSE
DU TAUX D'IMPOT SUR LES BENEFICES EN 1992**

	1994	1996
P.I.B.(1)	0,10	0,20
Prix à la consommation(1)	-0,05	-0,10
Taux de chômage(2)	-0,03	-0,1
Capacité de financement des Administrations publiques(3)	14,55	15,03
Solde extérieur (balance courante)(3)	-6,13	10,10

(1) Ecart en pourcentage par rapport au taux de croissance de la projection de référence.

(2) Ecart en pourcentage par rapport au niveau de la projection de référence.

(3) Ecart en milliards de francs courants par rapport au niveau de la projection de référence.