

SPECIAL REPORT

RECHERCHE ÉCONOMIQUE

31 mars 2011 - N° 34

Jean-Christophe Caffet

France : recul du déficit public en 2010

Le déficit public français notifié pour 2010 est finalement ressorti en deçà des attentes (7% du PIB). Essentiellement mécanique, cette baisse devrait se prolonger, pour les mêmes raisons, en 2011 (6% du PIB). Dans un contexte de forte incertitude (macroéconomique et politique), cette « performance » ne saurait toutefois lever les interrogations relatives à la trajectoire pluriannuelle de finances publiques retenue par le gouvernement français (retour aux 3% du PIB en 2013).

Ralentissement des dépenses et dynamisme des recettes

Les chiffres publiés ce matin par l'Insee constituent naturellement une (très) bonne surprise. Le déficit public notifié pour 2010 est finalement ressorti à 7% du PIB contre 7,7% attendu en loi de finances rectificative (8,5% en LFI), soit une baisse de 0,5 point de PIB par rapport à 2009. La dette publique a pour sa part progressé de 3,4 points de PIB sur l'année, dépassant désormais le seuil des 80% (à 81,7% du PIB). Cette réduction du déficit est liée à une progression plus forte que prévu des recettes publiques (+0,5 point de PIB, à 49,2% du PIB) et à la stabilisation des dépenses sur l'ensemble de l'année (à 56,2% du PIB) (**tableau 1**).

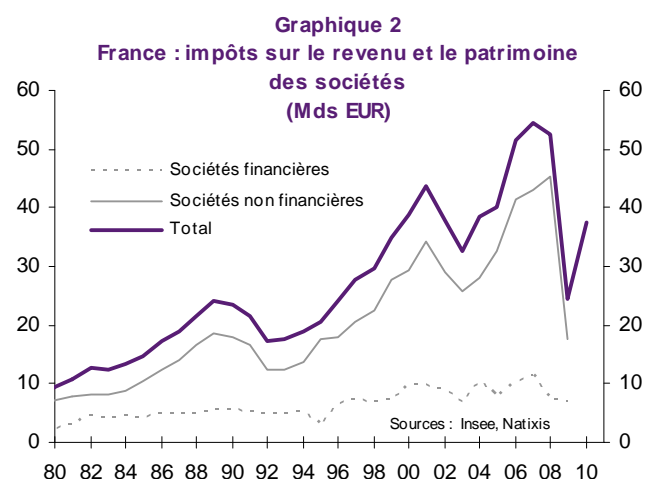
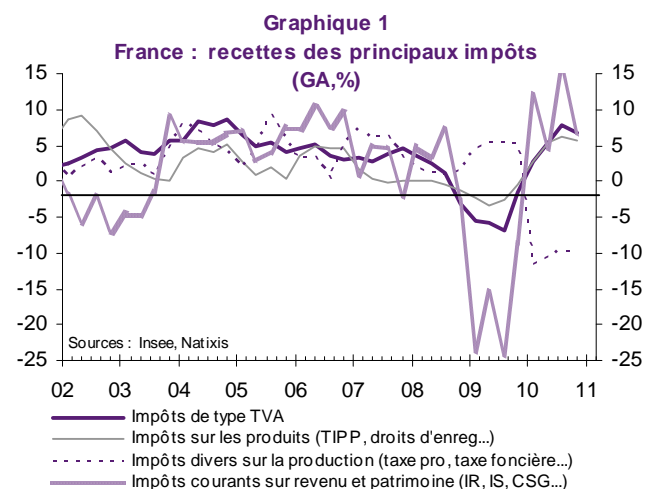
Tableau 1
France: finances publiques (Maastricht, %PIB)

	2007	2008	2009	2010
Recettes pub.	49.6	49.5	48.7	49.2
Taux de PO	43.2	42.9	41.7	42.2
Dépenses pub.	52.4	52.9	56.2	56.2
Solde pub.	-2.7	-3.3	-7.5	-7.0
Dette pub.	63.9	67.7	78.3	81.7

Sources: Insee, Natixis

La progression des recettes publiques (+3,1%, après -3,8% en 2009) s'explique principalement par le dynamisme des assiettes fiscales après la sur-réaction à la baisse observée l'an dernier¹, notamment en termes d'impôts sur les sociétés (IS). Les impôts sur le revenu et le patrimoine augmentent en effet de 9,3% en 2010 (-16,5% en 2009), la hausse du produit de l'IS expliquant l'essentiel de cette progression (+13 Mds EUR en 2010, après -28 Mds EUR en 2009). La réforme de la taxe professionnelle pèse en revanche sur les recettes publiques, quoique que dans une moindre mesure qu'initialement prévu (**graphiques 1 et 2**).

¹ Voir Flash n°2010-503 : France : consolidation budgétaire, Acte 1.



Côté dépenses, la progression est réduite de moitié (+2,1% après +4,1% en 2009) du fait de la fin du plan de relance et de la non-reconduction de certaines primes exceptionnelles, du ralentissement de la masse salariale publique (+2% après +3% en 2009) et des prestations sociales dans un cadre de stabilisation du taux de chômage (+8,1% pour les prestations d'assurance chômage, après +21,2% en 2009). Enfin, l'investissement public recule assez nettement (-7,8% après +2,4% en 2009), expliquant un quart (0,5 ppt) du ralentissement des dépenses de l'ensemble des administrations publiques.

Tableau 2

France : dépenses et recettes des APU (Mds EUR)

	2009	2010	10/09 (%)
DEPENSES			
Dép. de fonctionnement	366,4	376,2	2,7
dont conso. intermédiaires	102,8	107,7	4,7
dont rémunérations	254,3	259,3	2,0
Intérêts	48,0	50,5	5,2
Prestations sociales	479,5	496,0	3,4
Autres transferts et subv.	110,2	111,0	0,7
Acq. nette d'actifs non fin.	67,8	61,0	-10,0
dont investissement	64,2	59,2	-7,8
Total des dépenses	1071,9	1094,8	2,1
RECETTES			
Recettes de prod.	68,4	70,2	2,5
Revenus de la propriété	15,6	15,6	0,1
Impôts	473,7	495,0	4,5
dont imp. sur produits et prod.	284,9	287,4	0,9
dont imp. sur le rev. et le pat.	186,8	204,1	9,3
Cotisations sociales effectives	316,9	322,7	1,8
Autres recettes	54,2	54,3	0,2
Total des recettes	928,8	957,8	3,1
Besoin de financement	-143,1	-136,9	
Gains (+) Pertes (-) sur Sw ap	+0,5	+0,4	
Déficit notifié	-142,5	-136,5	

Sources : Insee, DGFIP, DGTTrésor

En termes sectoriels, les besoins de financement de l'Etat ont atteint 121,5 Mds EUR (117,1 Mds EUR en 2009) la dégradation (apparente) s'expliquant toutefois uniquement par le Grand Emprunt et les dotations, à hauteur de 11,5 Mds EUR, à divers organismes d'administrations centrales (ODAC, dont le solde est devenu à l'inverse fortement positif : +9,1 Mds EUR). La dégradation des comptes des administrations de sécurité sociale (ASSO) est plus limitée qu'initialement prévu en raison du sensible redressement de la masse salariale observée sur l'année. Enfin, les comptes des collectivités locales (APUL) s'améliorent nettement, en lien probablement avec le cycle électoral et, surtout, le très fort rebond des transactions immobilières enregistré sur l'année (droits de mutation à titre onéreux) (tableau 3).

Tableau 3

France : soldes publics par sous-secteurs (Mds EUR)

	2007	2008	2009	2010
État	-39,9	-55,6	-117,1	-121,5
ODAC	-8,9	-5,1	-4,6	9,1
APUC	-48,8	-60,7	-121,7	-112,4
APUL	-7,7	-9,4	-6,2	-1,7
ASSO	4,6	5,6	-15,2	-22,8

Sources : Insee, DGFIP, DGTTrésor

Perspectives pour 2011/2012

La bonne surprise pour 2010 renforce naturellement la crédibilité du budget 2011, dont l'objectif de baisse du déficit public à 6% du PIB nous paraissait néanmoins déjà atteignable lors de la présentation du PLF. Contrecoup de la réforme de la taxe professionnelle, réversibilité des mesures résiduelles de relance, réduction des niches fiscales à hauteur de 10 Mds EUR et maîtrise des dépenses publiques (tableau 4) – avec l'application, pour la première fois cette année, de la double norme d'évolution des dépenses de l'Etat – devraient en effet permettre d'atteindre les 6% du PIB en 2011, voire légèrement moins étant donné la base de départ désormais plus favorable.

Tableau 4

France : évolution des dépenses publiques* (volume)

	2011-2014
APUC**	0.0
APUL	0.6
ASSO	1.2
Total APU	0.8

Sources : MINEFE, Natixis

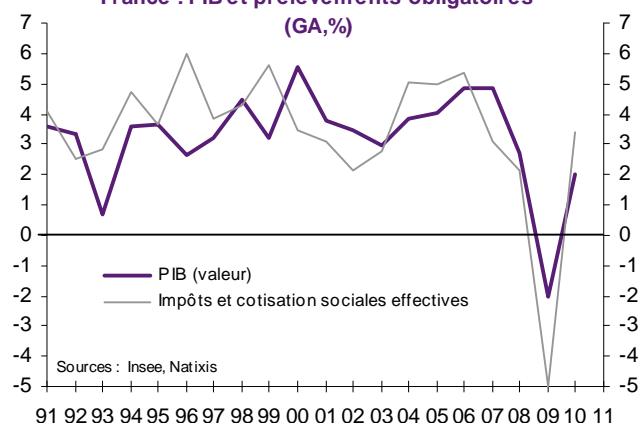
* hors contrecoup plan de relance

** hors transferts exceptionnels aux APUL (réforme TP)

Notre scénario de croissance étant toutefois sensiblement moins optimiste à court terme² (+1,5% selon nous en 2011, contre +2% pour le gouvernement) et le sur-ajustement des recettes fiscales (après la sur-réaction à la baisse de 2009) ayant probablement débuté en 2010 (graphique 3), nous maintenons notre prévision de déficit public pour 2011 en ligne avec celle du gouvernement (6% du PIB). D'autant que les échéances électorales du printemps prochain (élections présidentielles et législatives de 2012), dans le contexte actuel de ralentissement du pouvoir d'achat des ménages, pourraient être l'occasion de relâcher quelque peu l'attention en termes de discipline budgétaire.

Graphique 3

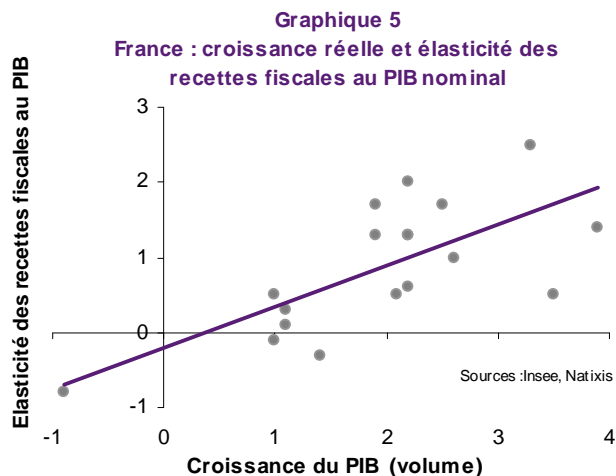
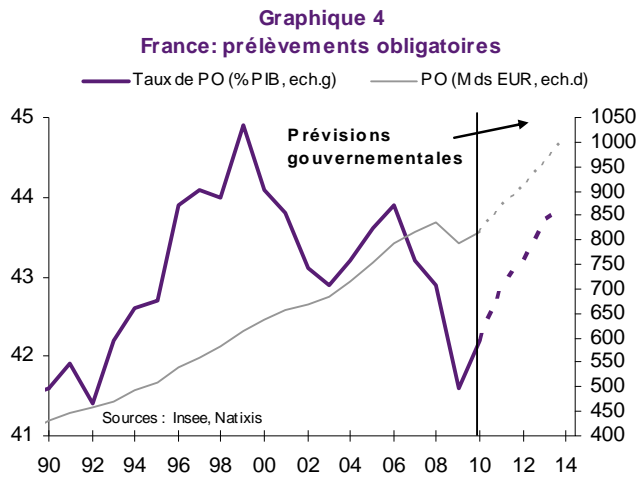
France : PIB et prélèvements obligatoires (GA,%)



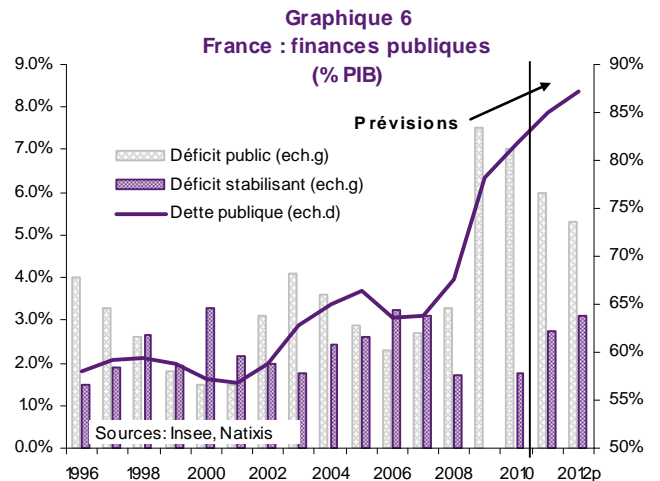
A plus long terme, et au regard des mesures structurelles annoncées à l'horizon de prévision, l'objectif d'un retour du déficit public sous les 3% du PIB dès 2013 (2% en 2014) nous semble toujours très optimiste. S'il nous semble que l'objectif de maîtrise des dépenses publiques peut être atteint, nous restons en effet relativement sceptiques quant à la hausse spontanée du taux de PO au-delà de sa valeur pré-crise dès 2012. Cette hausse repose en effet, pour l'essentiel, sur l'hypothèse d'une croissance supérieure à son

² Voir Flash 2011-52 : France : prévisions 2011/2012.

potentiel dès l'an prochain (2,5%). Nos prévisions de croissance, sensiblement plus pessimistes pour des raisons de partage de la valeur ajoutée³, plaident en effet pour un moindre dynamisme des recettes fiscales⁴ et donc, en l'absence de nouvelles mesures décidées en termes de fiscalité, un moindre redressement du taux de prélèvements obligatoires (**graphiques 4 et 5**).



Au final, le déficit public français devrait s'afficher à 6% du PIB en 2011, 5,3% du PIB en 2012. La dette publique, qui a moins augmenté en 2010 que ne le suggérerait l'écart du déficit observé au déficit stabilisant (flux de créances, remboursements SPPE...), progresserait de plus de trois points de PIB en 2011 (à 85% du PIB) et de plus de deux points de PIB en 2012 (à 87,2% du PIB) (**graphique 6**).



³ A l'origine de nos doutes quant à la simultanéité des quatre moteurs de croissance (consommation, stocks, investissement et commerce extérieur) sous-jacente à la trajectoire pluriannuelle de finances publiques.

⁴ Empiriquement, l'élasticité des recettes fiscales au PIB en valeur est à peu près égale à la moitié du taux de croissance du PIB en volume. Soit pour une croissance inférieure à 2% par an, une élasticité des recettes fiscales inférieure à l'unité (cf. graphique 5).