

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

RAPPORT SUR L'ÉVOLUTION DE L'ÉCONOMIE NATIONALE
ET SUR LES ORIENTATIONS DES FINANCES PUBLIQUES

RAPPORT
PRÉPARATOIRE
AU DÉBAT
D'ORIENTATION
DES FINANCES
PUBLIQUES

(TOME 1)

JUIN 2015

Présenté au nom de M. Manuel VALLS,
Premier ministre

par M. Michel SAPIN,
ministre des finances et des comptes publics et par
M. Christian ECKERT, secrétaire d'État au budget.



R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

**RAPPORT SUR L'ÉVOLUTION DE L'ÉCONOMIE NATIONALE
ET SUR LES ORIENTATIONS DES FINANCES PUBLIQUES**

**RAPPORT
PREPARATOIRE
AU DEBAT
D'ORIENTATION
DES FINANCES
PUBLIQUES**

(TOME 1)

JUIN 2015

PARTIE I : La situation de l'économie et des finances publiques en 2014.	5
A. La situation de l'économie en 2014.	5
B. La situation des finances publiques en 2014.	6
1. Le déficit public a poursuivi sa baisse en 2014, dans un contexte économique pourtant difficile	6
2. L'Etat : une maîtrise historique de la dépense sous norme	7
3. Les ODAC : un infléchissement sensible des dépenses	8
4. Les organismes de sécurité sociale : un solde qui poursuit son redressement.	9
5. Les administrations publiques locales : une dépense moins dynamique sous l'effet du cycle électoral	9
PARTIE II : Les orientations de la politique budgétaire : le retour sous le seuil de déficit de 3 % du PIB en 2017.	11
A. Les perspectives de croissance pour les années 2015-2017	11
1. La croissance devrait poursuivre sa progression	11
2. L'emploi marchand repartirait significativement à compter de 2016, soutenu par les politiques publiques.	12
3. A moyen terme, l'activité accélérerait graduellement à l'horizon 2018	12
4. La prévision demeure sujette à de nombreux aléas	13
B. La trajectoire de finances publiques prévoit un déficit public inférieur à 3% de PIB en 2017.	13
1. L'Etat.	13
2. Les organismes divers d'administration centrale.	13
3. Les organismes de sécurité sociale.	14
4. Les administrations publiques locales.	14
C. La trajectoire des finances publiques repose sur une maîtrise sans précédent de la dépense et la mise en œuvre du plan d'économies de 50 Md€.	15
1. L'Etat.	15
2. Les organismes divers d'administration centrale.	15
3. Les administrations de sécurité sociale.	15
4. Les administrations publiques locales.	16
D. La baisse des impôts se poursuit	17
1. Les mesures en faveur de l'investissement	17
2. La poursuite des mesures de baisse du coût du travail	17
3. La lutte contre la fraude	18
PARTIE III : Des mesures concrètes pour la bonne gestion des finances publiques	21
A. Les revues de dépenses nourriront dès 2016 le projet de loi de finances. . .	21
B. La tenue de conférences budgétaires et fiscales renforce la vision cohérente et consolidée de l'action publique	21
C. La maîtrise des dépenses locales s'appuie sur la mise en place de l'ODEDEL et la poursuite de la réforme territoriale.	22
1. La mise en œuvre de l'ODEDEL.	22
2. La mise en œuvre de la réforme territoriale	22

- 3. Le projet de loi NOTRe a pour objet de clarifier les compétences des différents échelons territoriaux et de favoriser les mutualisations. 23

D. Le déploiement de la stratégie nationale de santé (SNS) permettra de maîtriser l'évolution de l'ONDAM 23

E. Les dispositifs de soutien aux travailleurs aux revenus les plus modestes seront réformés 24

PARTIE IV : Le budget de l'Etat 25

ANNEXE 27

PARTIE I : La situation de l'économie et des finances publiques en 2014

A. La situation de l'économie en 2014

L'économie française a enregistré en 2014 une progression du produit intérieur brut (PIB) de +0,2 %. La consommation des ménages a légèrement accéléré par rapport à 2013, tandis que l'investissement s'est de nouveau fortement replié. L'activité a été favorablement orientée dans l'industrie manufacturière et a accéléré dans la plupart des services, mais le secteur de la construction s'est à nouveau contracté.

L'activité économique française en 2014 a été principalement soutenue par la consommation des ménages, qui progresse sensiblement (+0,6 % en 2014 après +0,4 % en 2013), en lien avec la nette accélération du pouvoir d'achat (+1,1 % après -0,1 % en 2013). La consommation a été soutenue par la baisse de l'inflation, qui a contribué à une évolution dynamique des revenus réels, et par une évolution des prélèvements obligatoires plus favorable que lors des trois années précédentes.

Les prix à la consommation ont ralenti en 2014, marquant une hausse de +0,5 % en moyenne annuelle après +0,9 % en 2013, sous l'effet notamment du nouveau recul des prix des biens manufacturés, de la baisse des prix des produits énergétiques avec la baisse du prix du pétrole à partir de l'été, ainsi que des produits alimentaires.

En revanche, le fléchissement de l'investissement s'est accentué (-1,2 % après -0,6 % en 2013), essentiellement sous l'effet d'un recul prononcé de l'investissement des ménages (-5,3 % en 2014 après -1,5 % en 2013), reflétant la situation du marché immobilier. A l'inverse, l'investissement des entreprises s'est inscrit en nette hausse (+2,0 % après +0,5 %), bénéficiant du fort rebond intervenu au second semestre 2013.

Cette évolution s'est inscrite dans le contexte d'une reprise graduelle de l'activité économique mondiale : après un premier semestre 2014 relativement peu favorable, la croissance mondiale a accéléré au second semestre. La forte baisse des prix du pétrole, associée à une orientation globalement plus favorable du *policy-mix*, a contribué à l'accélération de la croissance dans les économies avancées.

Après deux années de repli, la zone euro est sortie de récession. L'activité s'est notamment redressée en Espagne, dont le PIB a progressé de +1,4 % après -1,2 % en 2013, sous l'effet de la reprise de tous les moteurs de la demande intérieure, y compris de l'investissement en construction. La croissance a également été substantielle en Allemagne (+1,6 %), portée par la consommation privée et l'investissement en construction. L'activité a enfin progressé en Belgique (+1,1 %), mais est demeurée en revanche atone en Italie, entraînant une nouvelle année de récession (-0,4 % en 2014) pour l'économie transalpine.

En outre, la croissance a été soutenue dans les pays anglo-saxons, atteignant +2,4 % aux États-Unis et +2,8 % au Royaume-Uni, tandis qu'elle a déçu au Japon (-0,1 %).

Dans cet environnement, les exportations françaises ont sensiblement accéléré en 2014 (+2,4 % en moyenne annuelle après +1,7 % en 2013). Toutefois, les importations ont davantage accéléré en 2014, à +3,8 % après +1,7 % en 2013. Sur l'ensemble de l'année 2014, la contribution des échanges à la croissance du PIB a ainsi été négative (-0,5 point, après 0,0 point en 2013).

B. La situation des finances publiques en 2014

1. Le déficit public a poursuivi sa baisse en 2014, dans un contexte économique pourtant difficile

L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) a publié le 13 mai 2015 le compte des administrations publiques pour 2014, faisant état d'un déficit public de 4,0 % du PIB (84,8 Md€), après 4,1 % en 2013. Une amélioration de plus de 9 Md€ a ainsi pu être constatée par rapport à la prévision d'un déficit de 4,4 % du PIB en 2014, sous-jacente à la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2014 à 2019. Ce résultat confirme que la réduction du déficit public s'est poursuivie en 2014 en dépit d'une situation de croissance et d'inflation faibles.

Les résultats d'exécution pour 2014 ont confirmé la maîtrise de la dépense publique : son taux de croissance de 0,9 % en valeur hors crédits d'impôt, après 1,8 % en 2013, est ainsi révisé à la baisse par rapport à la LPFP (qui prévoyait une hausse de 1,4 % en valeur). L'évolution de la dépense publique a ainsi atteint un niveau historiquement bas, sa croissance s'étant établie en moyenne à 3,6 % en valeur sur la période 2002-2012.

Ces résultats montrent le sérieux de la gestion des finances publiques par le Gouvernement. Ils s'expliquent par une sous-exécution de la dépense de l'ensemble des sous-secteurs des administrations publiques par rapport aux objectifs initiaux et reflètent la priorité donnée à la maîtrise de la dépense, dès la loi de finances initiale pour 2014, renforcée en cours d'année par les lois financières rectificatives du printemps.

Le taux de prélèvements obligatoires a légèrement augmenté en 2014, à 44,9 % du PIB, contre 44,7 % en 2013. Cette hausse est liée à une élasticité agrégée des prélèvements obligatoires de 1,1 en 2014, soit au-dessus de la prévision de la LPFP (0,7), contre une élasticité de 0,2 constatée en 2013. En pratique, la croissance spontanée des prélèvements a été supérieure à la croissance du PIB en valeur, conduisant à une hausse mécanique du ratio de prélèvements obligatoires. Au-delà de cet effet mécanique, l'année 2014 a été la première année, depuis 2010, à connaître des baisses d'impôts significatives, avec la réduction d'impôt sur le revenu exceptionnelle au bénéfice des ménages à revenus modestes (1,3 Md€) et le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE, pour coût en comptabilité nationale de 10,2 Md€¹).

La réduction du déficit public est d'autant plus remarquable qu'elle a été réalisée dans un contexte de croissance atone et d'inflation particulièrement faible.

Cette diminution du déficit s'est faite sans décision de hausse globale des prélèvements obligatoires, fait inédit depuis 2010, et sans renoncer aux priorités du Gouvernement (baisses d'impôt, CICE, éducation, politiques de l'emploi, lutte contre la pauvreté).

L'ajustement structurel, c'est-à-dire l'ajustement corrigé du cycle économique, des comptes publics s'établit ainsi à 0,6 point de PIB, soit un montant de l'ordre de 12 Md€, permettant au déficit structurel de retrouver des niveaux inégalés depuis le début des années 2000.

1. Et un coût budgétaire de 6,5 Md€ au titre des dépenses effectives (imputations et restitutions sur l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu).

2. L'Etat : une maîtrise historique de la dépense sous norme

Les dépenses de l'Etat sous norme ont été maîtrisées, malgré un objectif particulièrement ambitieux en 2014 puisque fixé à un niveau significativement inférieur à la norme de 2013 en budgétisation (-1,7 Md€), puis abaissé à nouveau de 1,6 Md€ par la première loi de finances rectificative (LFR) d'août 2014.

En 2014, l'exécution des dépenses entrant dans le champ de la norme en valeur² apparaît ainsi en diminution de 3,3 Md€ par rapport à l'exécution 2013 au même format. Il s'agit de la baisse en valeur la plus forte des dix dernières années, d'exécution à exécution, des dépenses pilotables de l'État.

Sur le périmètre de la norme en volume³, les dépenses totales de l'État s'établissent à 364,8 Md€, soit -4,2 Md€ en dessous de l'objectif défini pour 2014 après la LFR du mois d'août (lui-même inférieur de 1,6 Md€ à l'objectif de la loi de finances initiale (LFI) pour 2014), et 4,0 Md€ sous l'exécution 2013. L'État a notamment bénéficié cette année encore d'un contexte très favorable sur les taux d'intérêts d'émission de sa dette (baisse des taux d'intérêt à court terme), ce qui a permis une sous-exécution de 3,5 Md€ sur la charge de la dette par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale.

La gestion 2014 est par ailleurs marquée par deux événements exceptionnels en dépenses pour un montant total de 14,3 Md€, en hausse de 4,1 Md€ par rapport à 2013 : les dépenses liées au nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA) pour 12 Md€ (dont 11 Md€ sur le budget général) et la dotation au mécanisme européen de stabilité (MES) à hauteur de 3,3 Md€. Les dépenses du nouveau PIA consistent,

en quasi-totalité en 2014, en des transferts vers des opérateurs. Ces transferts, internes aux administrations publiques, sont neutres sur le déficit des administrations publiques. Ils n'ont pas non plus d'impact sur la dette ou la trésorerie de l'Etat car les opérateurs déposent immédiatement les fonds reçus sur le compte du Trésor.

Les recettes fiscales nettes se sont établies à 274,3 Md€, en diminution de 9,7 Md€ par rapport à leur niveau de 2013.

Cette évolution est le résultat de baisses d'impôt de -9,3 Md€ et d'une évolution spontanée des prélèvements obligatoires de -0,1 % du fait d'une inflation et d'une croissance quasiment nulles. La diminution des recettes est principalement portée par l'impôt sur les sociétés (IS), en lien avec la disparition de mesures ayant impacté ponctuellement l'exercice 2013 (3,3 Md€), le contrecoup des recettes perçues au titre d'un contentieux en 2013 (2,2 Md€) et le contrecoup de la mesure de remboursement anticipé de créances de crédit d'impôt en faveur de la recherche prévue par le plan de relance de 2009 (2 Md€).

Les recettes non fiscales se sont établies à 13,9 Md€, en hausse de 0,2 Md€ par rapport à 2013 notamment en raison de prélèvements sur les fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui n'avaient pas eu lieu en 2013, partiellement compensés par la baisse de la rémunération de la garantie de l'État.

Enfin, le solde des comptes spéciaux s'est établi à 0,2 Md€, en baisse de 0,4 Md€ par rapport à 2013. Cette dégradation provient essentiellement de celle du compte d'affectation spéciale (CAS) « Participations financières de l'État » dont 1,5 Md€ de recettes a été consacré au désendettement ; elle a été partiellement compensée

2. Ce périmètre regroupe les dépenses nettes du budget général, hors charge de la dette et pensions, les prélèvements sur recettes, les taxes affectées plafonnées et, le cas échéant, les prélèvements sur fonds de roulement.

3. Ce périmètre reprend le périmètre de la norme en valeur et y ajoute la charge de la dette et les pensions.

par la hausse du solde du CAS « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien » (+1,0 Md€), notamment liée au décaissement de près de 1 Md€ lors de l'exécution 2013.

Au total, le déficit hors nouveau PIA s'établit à 73,6 Md€, en diminution de

1,3 Md€ par rapport à 2013. En raison de la mise en place du nouveau PIA (12 Md€) dont l'enregistrement en comptabilité nationale se fera progressivement au cours des exercices ultérieurs, au gré des décaissements effectifs, hors prêts et prises de participation, le déficit de l'Etat atteint 85,6 Md€.

Retour sur l'exécution des recettes en 2014

Les recettes fiscales nettes se sont élevées à 274,3 Md€ en 2014, en retrait de 3,4 % par rapport à 2013. Les recettes d'impôt sur les sociétés (IS) ont notamment diminué de -25,1 % par rapport à 2013, soit -11,9 Md€, et les autres recettes fiscales nettes de -8,4 %, alors que l'impôt sur le revenu (IR) net et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) nette ont connu une augmentation par rapport à 2013 (+3,3 % et +1,5 % respectivement).

L'évolution des recettes fiscales nettes a été portée principalement par le rendement des baisses d'impôts, dont l'impact se serait élevé à -9,3 Md€ environ en 2014. La majeure partie de cette diminution concerne les recettes d'IS du fait des facteurs mentionnés plus haut. L'évolution des recettes fiscales à législation constante aurait par ailleurs été légèrement négative, l'évolution spontanée s'établissant à -0,1 %, dans un contexte de faible croissance nominale de l'activité (+0,8 %).

- En 2013, les traitements et salaires ont été peu dynamiques et ont faiblement soutenu l'évolution spontanée de l'IR. De plus, les revenus des capitaux mobiliers distribués en 2013 ont connu un fort repli spontané sur les dividendes comme sur les intérêts, en lien notamment avec la baisse des taux d'intérêts, ce qui a contribué à minorer d'autant l'évolution spontanée de l'IR.
- Les recettes d'IS auraient été affectées par une évolution du bénéfice fiscal atone en 2013, ce qui a un impact défavorable sur les acomptes qui ont été payés par les entreprises en 2014.
- Les recettes nettes de TVA auraient spontanément peu évolué en 2014, en lien avec une évolution défavorable des emplois taxables, principalement sous l'effet d'une inflation très faible et d'un recul de l'investissement.

La moins-value de recettes constatée par rapport à la LFI pour 2014 a été progressivement intégrée aux prévisions de recettes, au vu des informations disponibles. La première LFR pour 2014 a ainsi revu de -5,3 Md€ à la baisse la prévision de la LFI pour 2014, tirant les conséquences de la moins-value constatée à la fin de l'année 2013, d'un environnement économique moins favorable que prévu et des mesures nouvelles mises en place. Les actualisations de la prévision de l'année 2014, présentées dans le projet de loi de finances pour 2015 puis dans le deuxième projet de loi de finances rectificative, ont quant à elles entièrement anticipé la moins-value finalement constatée entre exécution et prévision initiale.

Les recettes fiscales nettes se sont établies en plus-value de +1,9 Md€ par rapport à la prévision de la deuxième LFR pour 2014. Cette plus-value s'explique principalement par l'IR (+0,9 Md€), l'IS (+0,8 Md€) et la TVA (+0,7 Md€).

3. Les ODAC : un infléchissement sensible des dépenses

L'exercice 2014 a confirmé l'infléchissement de la croissance des dépenses

des organismes divers d'administration centrale (ODAC), qui a été particulièrement dynamique par le passé. Il montre

que les mesures engagées récemment pour mieux encadrer ces dépenses portent leurs

fruits, notamment à travers l'interdiction de principe du recours à l'endettement (pour une durée supérieure à un an) auprès d'un établissement de crédit ou à des titres de créance, qui a été confirmée et précisée par la LPFP 2014-2019.

En 2014, le solde des ODAC a été excédentaire de 2,9 Md€, sous l'effet notamment des versements reçus de l'Etat dans le cadre du lancement du PIA 2, alors que la comptabilisation de l'indemnité due à la société Ecomouv' par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) a pesé sur ce solde.

Cet effort s'est poursuivi en 2015 avec une attention particulière sur les ressources fiscales affectées aux opérateurs (diminution de 1,1 Md€ en prenant en compte les prélèvements sur fonds de roulement prévus dans la loi de finances initiale pour 2015, plafonnement d'une quinzaine de taxes qui n'étaient pas plafonnées jusqu'à présent) et une maîtrise renforcée des dépenses de personnel (réduction de près de 1 000 équivalents temps plein -ETP- hors universités).

4. Les organismes de sécurité sociale : un solde qui poursuit son redressement

En 2014, le solde des administrations de sécurité sociale (ASSO) s'est établi à -8,5 Md€, contre -9,1 Md€ en 2013.

Le ralentissement des recettes des administrations de sécurité sociale s'est poursuivi en 2014 (+2,4 % après +2,9 % en 2013) en dépit d'une accélération de la masse salariale privée qui constitue l'assiette principale des cotisations sociales (+1,5 % en 2014 après +1,2 %, sur le champ mesuré par l'Acoss). En effet, les mesures nouvelles en termes de prélèvements obligatoires ont moins soutenu les recettes en 2014 (5,5 Md€) qu'en 2013 (10 Md€). En outre, les prélèvements sociaux sur le capital sont restés peu dynamiques, sous l'effet

notamment de la baisse des taux de rendement des actifs financiers.

La croissance des dépenses des administrations de sécurité sociale s'est stabilisée en 2014 (+2,3 % après +2,2 % en 2013). Les dépenses de prestations sociales ont ralenti (+2,3 % après +2,8 % en 2013), en particulier les pensions de retraite de base et complémentaires. La faible inflation a entraîné une revalorisation modérée des prestations familiales (+0,6 % au 1^{er} avril 2014). La croissance des dépenses d'indemnisation chômage a été sensiblement moins forte en 2014 (+1,9 % contre +5,7 %) en raison d'une évolution moins défavorable de l'emploi privé. La progression des dépenses d'assurance maladie est restée maîtrisée, avec une exécution de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) inférieure de 1,2 Md€ à l'objectif initialement voté en loi de financement de la Sécurité Sociale (LFSS) pour 2014 et de 0,4 Md€ à l'objectif modifié adopté dans la LFSS pour 2015.

5. Les administrations publiques locales : une dépense moins dynamique sous l'effet du cycle électoral

En 2014, le déficit des administrations publiques locales (APUL) a diminué, passant de -8,5 Md€ en 2013 à -4,5 Md€ en 2014 (soit -0,2 % du PIB, contre -0,4 % du PIB en 2013), grâce à la conjonction d'un ralentissement des dépenses et du dynamisme maintenu des recettes.

En 2014, les prélèvements obligatoires des APUL ont crû de +2,5 % après +0,8 % en 2013. Cette évolution a été soutenue par la progression des recettes de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de celles des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), en raison de l'augmentation du pouvoir de taux des départements, et d'une évolution spontanée stabilisée après une forte baisse en 2013. **En prenant en compte la baisse de concours**

financiers de l'État (1,5 Md€ en 2014 après un gel en 2013), les recettes globales des collectivités ont ainsi progressé de 1,4 %, après 1,3 % en 2013.

En 2014, le ralentissement de la dépense des administrations publiques locales a été plus marqué que ce que prévoyait la LPFP pour les années 2014 à 2019. Les dépenses locales ont, au total, reculé de 0,4 point par rapport à 2013 au sens de la comptabilité générale⁴ (contre une progression de +1,2 % attendue dans la LPFP au titre de l'objectif d'évolution de la dépense locale (ODEDEL)), après avoir enregistré une progression de 3,4 % en 2013.

Outre les effets habituels de ralentissement de la dépense en année d'élections municipales, ce résultat illustre les effets de la baisse des dotations de l'État mise en œuvre pour la première fois en 2014, après

un gel en valeur en 2013. La réduction de 1,5 Md€ de la dotation globale de fonctionnement (DGF) se sera traduite sur l'évolution des dépenses, d'autant que la baisse n'a pas été compensée par une hausse des impôts locaux. En effet, les taux des impôts locaux ont peu progressé en 2014, avec une hausse limitée aux DMTO, dans un contexte où un pouvoir de taux accru a été conféré aux départements (plafond passé de 3,8 % à 4,5 %).

Au total, les baisses de dotation ont permis, dans un contexte de progression des bases et de stabilité des taux – hors DMTO des départements –, de maintenir la progression globale des recettes de fonctionnement des APUL. Le signal de cette baisse des dotations sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement a également été entendu puisque la dépense de fonctionnement a progressé de 2,4 %, contre 2,8 % initialement prévu.

4. 0,3% au sens de la comptabilité nationale.

PARTIE II : Les orientations de la politique budgétaire : le retour sous le seuil de déficit de 3 % du PIB en 2017

A. Les perspectives de croissance pour les années 2015-2017

Le scénario macroéconomique, inchangé par rapport au Programme de stabilité présenté en avril dernier, table sur une accélération progressive de la croissance française : +1,0 % en 2015 et +1,5 % en 2016. Ce scénario de croissance est légèrement plus prudent que celui des organisations internationales. Dans ses projections récemment publiées, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) attend +1,1 % en 2015 et +1,7 % en 2016. La Commission européenne prévoit également une croissance de +1,1 % en 2015 puis +1,7 % en 2016 – sur la base de son propre scénario de finances publiques à politique inchangée du printemps 2015. De même, le Fonds monétaire international (FMI) table sur une croissance plus dynamique (+1,2 % en 2015 puis +1,5 % en 2016), à l'instar du consensus des économistes (+1,2 % puis +1,6 %).

1. La croissance devrait poursuivre sa progression

L'activité a nettement accéléré début 2015 (+0,6 % au 1^{er} trimestre), sous l'effet des politiques économiques mises en œuvre, dont les effets ont été amplifiés par une amélioration des conditions extérieures (baisse du pétrole et dépréciation de l'euro). Certains effets ont joué ponctuellement : l'activité a bénéficié d'un soutien temporaire de la production énergétique en lien avec des températures inférieures aux normales saisonnières, particulièrement en février. Mais la tendance sous-jacente est clairement à l'amélioration conjoncturelle : le climat des affaires progresse depuis le début de l'année et la confiance des ménages se redresse.

Au deuxième trimestre, l'activité devrait continuer à être dynamique, même si la progression trimestrielle devrait être plus faible qu'au trimestre précédent, compte tenu essentiellement de la cessation du soutien de la production énergétique. A cet égard, la Banque de France a estimé que la croissance atteindrait +0,3% au 2^e trimestre, lors de la publication de son enquête de mai. Il en est de même de l'Insee qui affiche, dans sa note de conjoncture de juin, une croissance de 0,3% au 2^e trimestre et de +1,2 % en moyenne annuelle pour 2015.

Le pouvoir d'achat continuerait à accélérer en 2015 (+1,3 %), soutenant le dynamisme de la consommation des ménages (+1,5 % en 2015 et 2016). Le pouvoir d'achat serait porté par des salaires réels dynamiques, du fait d'une nouvelle surprise à la baisse sur l'inflation en 2015, favorisée par la forte baisse des prix du pétrole, dans un contexte fiscal plus favorable aux ménages, et poursuivrait à ce rythme en 2016. Le taux d'épargne baisserait légèrement à partir de 2015 (15,3 % en 2015 puis 15,1 % en 2016).

L'investissement des entreprises repartirait d'abord à un rythme modéré (+0,3 % en 2015) avant d'accélérer (+3,3 % en 2016), porté par l'investissement hors construction (+1,2 % en 2015 puis +4,6 % en 2016), en ligne avec l'activité. Ce redémarrage progressif, soutenu par les mesures d'incitation fiscale à l'investissement qui sont effectives depuis la mi-avril, serait facilité par le rebond du taux de marge, lié aux mesures de politique économique favorables aux marges des entreprises, au regain d'activité, et à l'effet positif de la baisse du prix du pétrole. Les conditions de financement

resteraient bien orientées. En revanche, l'investissement en construction des entreprises ne se stabiliserait qu'à l'horizon 2016 et celui des ménages resterait en repli sur l'année, en raison des délais entre la reprise des ventes de logement constatées début 2015, et celles de mises en chantier.

La demande mondiale adressée à la France progresserait de +4,5 % en 2015 et +5,7 % en 2016. En zone euro, la reprise serait progressive. La baisse du prix du pétrole, la dépréciation de l'euro et la forte baisse des taux d'intérêt, favorisées par le programme de *Quantitative Easing* de la Banque centrale européenne (BCE), soutiendraient l'activité. Hors zone euro, les pays anglo-saxons continueraient de tirer la croissance des économies avancées.

Dans ce contexte international plus favorable, les exportations accélèreraient progressivement en 2015 et 2016 (+4,9 % puis +5,5 %, après +2,4 % en 2014). Le mouvement de dépréciation de l'euro entamé en juillet 2014 permettrait aux entreprises françaises d'être plus compétitives sur les marchés étrangers. Les importations croissant à un rythme de +4,7 % en 2015 et 2016, la contribution du commerce extérieur à la croissance serait neutre en 2015 et de +0,2 point en 2016.

L'inflation serait nulle en 2015 en moyenne annuelle, principalement sous l'effet de la baisse du prix du pétrole, et repartirait à la hausse en 2016 (+1,0 % en moyenne annuelle).

2. L'emploi marchand repartirait significativement à compter de 2016, soutenu par les politiques publiques

La reprise de l'emploi total se confirmerait en 2015 (+75 000 emplois en moyenne annuelle) soutenu notamment par le CICE et la mise en œuvre du Pacte de responsabilité et de solidarité. L'emploi accélérerait en 2016 (+110 000), grâce

au dynamisme de l'activité et à la montée en charge des mesures de réduction du coût du travail. Après trois années de repli, l'emploi marchand se stabiliserait en moyenne sur l'année 2015, puis s'inscrirait en hausse en 2016 (+85 000 postes en moyenne annuelle). En effet, les mesures de réduction du coût du travail permettraient la création ou la sauvegarde de l'ordre de 130 000 emplois supplémentaires en 2015, puis de nouveau 130 000 en 2016. Le CICE et le Pacte viendraient donc atténuer l'effet adverse sur l'emploi de l'accélération attendue de la productivité du travail, qui évoluerait ainsi de +0,9 % en 2015 et +1,1 % en 2016. L'emploi non marchand augmenterait en 2015 (+55 000 postes en moyenne annuelle), toujours soutenu par les entrées en contrats aidés, puis se stabiliserait globalement en 2016.

3. A moyen terme, l'activité accélérerait graduellement à l'horizon 2018

L'activité progresserait de 1,5 % en 2017 puis de 1,75 % en 2018. L'inflation serait de 1,4 % en 2017 et de 1,75 % en 2018. La croissance potentielle étant estimée à 1,5 % en 2017, puis +1,4 % en 2018, cette accélération de l'activité ne permettrait qu'une résorption très progressive de l'écart de production, lequel demeurerait encore très creusé à l'horizon de la programmation. L'accélération de l'activité serait portée par les moteurs internes qui se renforceraient avec la reprise de l'investissement et qui prendraient progressivement le relais des facteurs externes (baisse du prix du pétrole, baisse de l'euro). La consommation serait légèrement plus dynamique que le pouvoir d'achat, et l'investissement accélérerait avec la reprise de l'activité. La croissance des exportations suivrait celle de la demande mondiale, qui augmenterait d'environ +6 % par an à l'horizon de la prévision.

4. La prévision demeure sujette à de nombreux aléas

La prévision actuelle se veut prudente. Des scénarios de reprise beaucoup plus vigoureuse ou, au contraire, l'émergence de freins à la résorption de l'écart de production ne peuvent être exclus. Ce scénario de reprise repose sur un maintien du prix du pétrole et du taux de change de l'euro à leurs niveaux récents, qui constituent des aléas, à la hausse comme à la baisse. **Ce sont également des aléas pour la croissance de nos partenaires, dont dépendra le dynamisme de nos exportations.** D'autres facteurs tels que la situation géopolitique en Russie et en Ukraine notamment peuvent influencer sur la reprise, comme l'issue des discussions en cours sur la Grèce.

Cependant, ces éléments externes ne semblent pas s'être matérialisés depuis le début du printemps. Le prix du pétrole s'est stabilisé autour de 60 € le baril et les évolu-

tions du taux de change de l'euro sont restées limitées autour de 1,1 \$.

Au plan domestique, les comportements des ménages et des entreprises français sont également incertains : plus dynamiques si les gains de pouvoir d'achat liés à la baisse du prix du pétrole sont consommés plus rapidement ou si l'amélioration des marges des entreprises et la hausse des anticipations d'activité ont un effet plus fort que prévu sur l'investissement ; atténués si les agents restent attentistes.

B. La trajectoire de finances publiques prévoit un déficit public inférieur à 3 % de PIB en 2017

Le tableau ci-dessous rappelle la trajectoire prévue avec les prévisions de croissance du Programme de stabilité (+ 1,0 % en 2015, +1,5 % en 2016 et +1,5 % en 2017). Le solde public repasserait sous le seuil de 3 % de PIB de déficit en 2017 et l'équilibre structurel des comptes public serait atteint l'année suivante.

Trajectoire pluriannuelle de finances publiques du Programme de stabilité

	2015	2016	2017	2018
Solde public	-3,8	-3,3	-2,7	-1,9
Solde conjoncturel	-2,0	-2,0	-2,0	-1,8
Mesures ponctuelles et temporaires (en % du PIB potentiel)	-0,2	-0,1	0,0	0,0
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-1,6	-1,1	-0,6	-0,1
Ajustement structurel	0,5	0,5	0,5	0,5

1. L'Etat

Cette partie sera présentée ultérieurement dans un document tiré à part.

2. Les organismes divers d'administration centrale

Dans le prolongement des réformes mises en œuvre ces dernières années, les ODAC contribueront pleinement à la réduction du déficit public.

Pour la période 2015 à 2018, la rationalisation du paysage des agences et des opérateurs de l'État se poursuivra, ce qui permettra de faire baisser le nombre des ODAC, leurs emplois et les ressources financières qui leur sont allouées. La LPFP 2014-2019 prévoit à ce titre un suivi des créations et suppressions d'opérateurs et agences. Parallèlement, un plafonnement généralisé de toutes les taxes affectées à compter de 2016, ou, à défaut, un retour au

budget de l'État des taxes non-plafonnées en 2017 est programmé à l'article 16 de la LPFP ; seules pourront perdurer les affectations de ressources plafonnées dûment justifiées (soit les taxes affectées répondant à une logique de quasi-redevance, de prélèvement sectoriel ou finançant un fonds d'assurance ou d'indemnisation). En parallèle, les opérateurs verront leurs dépenses de fonctionnement et leurs interventions revues à la baisse.

3. Les organismes de sécurité sociale

Le champ des administrations de sécurité sociale serait à l'équilibre dès 2016 (l'excédent structurel de la CADES compensant le déficit des organismes de sécurité sociale) et afficherait les années suivantes un excédent qui permettrait de réduire la dette sociale.

En 2015, les recettes, en particulier celles qui sont assises sur la masse salariale, progresseraient modérément (+1,0 %) avec la mise en œuvre des allègements de cotisations sociales prévus par le pacte de responsabilité et de solidarité. Dans le même temps, les prestations sociales ralentiraient également (+1,6 % contre +2,3 % en 2014) eu égard notamment à la stabilisation des prestations familiales et des pensions de retraite dans un contexte d'inflation nulle, ainsi que des mesures votées dans la LFSS pour 2015 sur la branche famille.

Les années suivantes, le dynamisme de la masse salariale privée serait plus important du fait de la reprise économique et de la politique du gouvernement en faveur de la compétitivité et de l'emploi. Sous l'effet de la poursuite et de l'amplification des effets du Pacte de responsabilité et de solidarité, les cotisations progresseraient d'environ 2,4 %, les baisses de cotisations étant quant à elles compensées. S'agissant des dépenses, l'Ondam serait maîtrisé à

1,75 % en 2016 et 2017 et les effets des réformes des retraites de 2010 et 2014 ainsi que ceux, attendus, dans le champ des retraites complémentaires, limiteraient la progression des dépenses à +2,3 % par an.

4. Les administrations publiques locales

Le solde des administrations publiques locales devrait continuer à se redresser en 2015. Après -0,2 % du PIB en 2014, il atteindrait en effet -0,1% de PIB en 2015, et demeurerait stable en 2016 et 2017.

Conformément à la LPFP, les concours financiers de l'État aux collectivités seront réduits de 10,7 Md€ en niveau sur la période 2015-2017, dont 3,67 Md€ en 2016. Cette baisse des dotations permet d'associer les collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics, et les incite à réaliser des gains d'efficacité afin de maîtriser leurs dépenses de fonctionnement. Cette baisse est répartie entre les différentes catégories de collectivités au prorata de leur poids respectif dans la dépense publique locale (bloc communal, départements, régions) et sera accompagnée d'une réforme de la DGF dès 2016.

Cette réforme, qui portera dans un premier temps sur la DGF du bloc communal (21,1 Mds€), permettra à la fois d'en simplifier l'architecture et de mieux prendre en compte, dans sa répartition, les ressources et les charges réelles de chacun des territoires. Elle permettra également d'assurer une plus juste contribution de chaque collectivité à l'effort de redressement des finances publiques.

Les dépenses de fonctionnement connaîtraient ainsi une progression plus faible, de +1,7 % en valeur en moyenne chaque année entre 2015 et 2017, illustrant la maîtrise accrue des collectivités locales sur ces dépenses. Conformément au cycle

électoral, les dépenses d'investissement local devraient poursuivre leur repli en 2015 avant de croître à nouveau à l'approche des prochaines élections municipales. Cette reprise de l'investissement local serait soutenue par la mobilisation de moyens supplémentaires, à hauteur de 1 Md€, annoncée récemment par le Gouvernement. Au total, en moyenne sur la période 2015-2017, les dépenses des administrations publiques locales évolueraient globalement en ligne avec l'inflation, puisqu'elles seraient quasi-stabilisées en volume.

C. La trajectoire des finances publiques repose sur une maîtrise sans précédent de la dépense et la mise en œuvre du plan d'économies de 50 Md€

En raison du recul très net de l'inflation en 2015 et 2016 par rapport à ce que prévoyait la LPFP, et de la réduction mécanique du rendement des mesures du plan d'économies à 50 Md€, le programme de stabilité a intégré à la trajectoire des finances publiques des mesures de redressement complémentaires de 4 Md€ en 2015 et de 5 Md€ en 2016 ; elles seront incluses dans les textes financiers qui seront soumis au Parlement à la rentrée.

1. L'Etat

Cette partie sera présentée ultérieurement dans un document tiré à part.

2. Les organismes divers d'administration centrale

La maîtrise des dépenses des ODAC s'appuiera sur un meilleur encadrement des moyens qui leur sont alloués : baisse des subventions pour charges de services publics, prélèvements sur les fonds de roulement manifestement excessifs, plafonnement et réduction des ressources fiscales affectées.

Le Programme de stabilité prévoit en outre, dès 2015, un ralentissement des décaissements effectués au titre du programme d'investissements d'avenir pour lequel des informations nouvelles ont permis de réviser à la baisse les prévisions. En particulier, le fonds national de valorisation, la recherche aéronautique portée par l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), le réacteur nucléaire Jules Horowitz, ou l'action Ville de demain génèreront des dépenses inférieures à ce qui était prévu au moment de la LPFP pour l'année 2015.

Pour 2016, le Premier ministre a demandé à chaque ministre de veiller à ce que l'ensemble des agences et des opérateurs de l'État continuent à contribuer à la réduction du déficit public.

3. Les administrations de sécurité sociale

Les efforts de maîtrise de la dépense des administrations de sécurité sociale seront poursuivis et renforcés.

Concernant les dépenses d'assurance-maladie, l'Ondam poursuivra son ralentissement grâce à la mise en œuvre des réformes prévues dans le cadre du déploiement de la stratégie nationale de santé (SNS). Celle-ci repose en particulier sur l'efficacité des prescriptions en ville et à l'hôpital, dont la promotion des médicaments génériques, sur la rationalisation des achats hospitaliers ou sur le développement de la chirurgie ambulatoire.

Sur le champ des retraites, les prestations de vieillesse verront leur dynamique se réduire grâce à la réforme de 2014 des pensions de base, qui prévoyait le décalage de la revalorisation annuelle au 1^{er} octobre, et l'accord de 2013 pour les retraites complémentaires, qui prévoyait une sous-indexation des revalorisations. Une nouvelle négociation entre les partenaires sociaux

gestionnaires des régimes complémentaires est par ailleurs en cours afin de permettre le retour à l'équilibre des régimes complémentaires.

La poursuite de la réforme de la politique familiale permettra de renforcer l'équité et l'efficacité des dispositifs en place tout en ralentissant la dépense de la branche. En particulier, la modulation des allocations familiales selon les ressources des bénéficiaires représente une économie de 0,4 Md€ en 2015 et de 0,9 Md€ en année pleine.

L'accord paritaire sur l'assurance chômage entré en vigueur en juillet 2014 permet d'améliorer la soutenabilité du régime avec un total de 0,8 Md€ d'économies en dépense.

Les perspectives financières présentées par l'Unedic, notamment l'existence d'un déficit structurel de près de 1,5 Md€, soulignent la nécessité de poursuivre les économies dans le cadre de la nouvelle convention qui entrera en vigueur avant la mi-2016, au-delà des effets attendus de l'amélioration de la conjoncture.

La réduction des frais de fonctionnement des organismes de sécurité sociale contribuera également au plan d'économies à hauteur de 1,25 Md€ d'ici 2017.

Par ailleurs, les administrations de sécurité sociale participent à hauteur de 1,0 Md€ à l'effort supplémentaire de 4 Md€ en 2015 annoncé par le Gouvernement dans le cadre du Programme de stabilité. En particulier, les dépenses d'assurance-maladie seront revues à la baisse de 0,4 Md€ par rapport à la prévision de la LFSS pour 2015.

Pour 2016, les administrations de sécurité sociale participeront à hauteur de 2,2 Md€ à l'ajustement supplémentaire de 5 Md€ prévu dans le Programme de stabilité. Le taux d'évolution de l'Ondam

sera abaissé à 1,75 %, soit son plus bas niveau depuis 1997.

En outre, les modalités de revalorisation des prestations seront réformées.

Ces revalorisations sont effectuées sur la base d'une prévision d'inflation pour l'année en cours qui, dans un contexte de forte volatilité des prix à la consommation, peut conduire à des corrections importantes l'année suivante. En outre, elles sont peu lisibles car elles interviennent à des dates différentes dans l'année. L'objectif est ainsi d'harmoniser les modalités de revalorisation et de les simplifier en utilisant un indice constaté.

4. Les administrations publiques locales

Le programme de stabilité prévoit que les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ralentiraient de 1,2 Md€ en 2016. Cette évolution à la baisse sera le reflet de la moindre inflation constatée en 2015 et attendue pour 2016 par rapport aux hypothèses ayant présidé à l'élaboration de la LPFP.

En 2015, l'inflation devrait être proche de 0 % alors qu'elle avait été anticipée à 0,9 % dans le PLF 2015 ; en 2016, elle devrait être inférieure de 0,4 point à ce qui était prévu (1,0 % au lieu de 1,4 %). Il en résulte, pour les collectivités territoriales, une réduction du coût de leurs achats sur les deux exercices qui n'avait pas été anticipée.

L'effet de la moindre inflation jouera sur une masse de dépenses de l'ordre de 117 Md€ (dépenses de fonctionnement, desquelles est retranchée la masse salariale), ce qui explique, en prévision, une moindre hausse de la dépense locale à hauteur de 1,2 Md€, prenant en compte la rigidité des dépenses à la baisse.

Un soutien à l'investissement des collectivités territoriales est également

prévu avec la mise en place par la CDC d'une **solution de préfinancement à taux zéro des remboursements versés par l'Etat au titre du fonds de compensation de la TVA (FCTVA)**, pour compléter l'offre de crédits court terme offerts par les banques commerciales.

D. La baisse des impôts se poursuit

1. Les mesures en faveur de l'investissement

Le Premier ministre a annoncé début avril un **plan de soutien à l'investissement et à l'activité**. Les mesures évoquées sont destinées à soutenir l'investissement privé et public et l'emploi et, partant, à consolider la reprise économique.

Afin de soutenir l'investissement productif des entreprises, une mesure de sur amortissement des investissements industriels a été mise en place pour accélérer la modernisation de leur outil de production et renforcer leur compétitivité. Elle consiste à majorer les montants d'amortissement que les entreprises peuvent déduire de l'assiette de leur impôt sur les sociétés. Cette mesure de suramortissement au taux de 40 % bénéficie à l'ensemble des entreprises et porte sur les investissements productifs faisant l'objet d'amortissements dégressifs. Elle s'applique, pour toute la durée de l'amortissement, sur les biens acquis entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016. **Une majoration de l'enveloppe des prêts de développement de la Banque publique d'investissement (BPI)** est également prévue afin de renforcer les moyens de financement au service des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI).

Un soutien spécifique sera apporté à la transition énergétique. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)

sera ainsi prolongé au bénéfice des dépenses réalisées en 2016. Ce dispositif a vocation à inciter les particuliers à effectuer des travaux d'amélioration énergétique de leurs logements tout en soutenant les technologies émergentes les plus efficaces en termes de développement durable.

Le coût cumulé de l'ensemble des mesures annoncées est estimé à environ 2,5 Md€ sur la période 2015 à 2017, dont 0,5 Md€ en 2015.

2. La poursuite des mesures de baisse du coût du travail

Annoncé en janvier 2014, le Pacte de responsabilité et de solidarité participe à la baisse des prélèvements obligatoires sur la période 2014-2017. Une grande partie de ces mesures, votées en LFR et en loi de financement rectificative de la sécurité sociale (LFRSS) 2014, sont entrées en vigueur à compter de 2015. L'ensemble des mesures du Pacte se déploieront progressivement avec pour objectifs de favoriser l'emploi, de soutenir la capacité d'investissement productif et la compétitivité des entreprises, et de réduire la charge des prélèvements obligatoires sur les ménages aux revenus moyens et modestes.

Le Pacte a pour objectif, avec le CICE, de soutenir l'emploi et de restaurer la compétitivité des entreprises, atteinte par dix ans d'érosion continue⁵, tout en amorçant la baisse des prélèvements sur les ménages et en rénovant les dispositifs de soutien à l'emploi des salariés dont les salaires sont proches du Salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

Le Pacte constitue une amplification de la baisse du coût du travail déjà initiée par la mise en place du CICE, à travers trois modalités d'exonération supplémentaires :

5. Cf. *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, rapport présenté par M. Louis Gallois au Premier ministre, novembre 2012.

- dès 2015, une exonération complète au niveau du SMIC des cotisations que les employeurs versent aux URSSAF (hors cotisations d'assurance chômage), dans le cadre d'un renforcement des allègements existants, ainsi qu'une baisse de 1,8 point des cotisations d'allocations familiales pour les salaires allant jusqu'à 1,6 fois le SMIC, pour un montant total de 4,6 Md€ ;
- une extension de ces dispositions (1,8 point de baisse des cotisations d'allocations familiales) aux salaires compris entre 1,6 et 3,5 SMIC à partir du 1^{er} janvier 2016, pour un montant supplémentaire estimé à 4,5 Md€ ;
- une réduction des cotisations familiales pour les travailleurs indépendants à hauteur de 1 Md€ dès 2015.

À horizon 2017, le CICE et le Pacte représenteront un allègement de 40 Md€ en faveur des entreprises. Ils répondent à un double objectif : favoriser la création d'emplois et renforcer la compétitivité.

Enfin, une réduction de l'imposition des ménages aux revenus modestes et moyens est mise en œuvre. La réforme du bas du barème de l'IR, par la suppression de la première tranche d'imposition à 5,5 %, se traduit par un allègement conséquent pour les contribuables aux revenus modestes et moyens. Il concerne 9 millions de foyers fiscaux pour une redistribution de pouvoir d'achat globale de plus de 3 Md€ en 2015.

Mesures en faveur des entreprises

Niveau en prélèvements obligatoires (en Md€)	2015	2016	2017	2018
CICE (créance fiscale)	- 10	- 16½	- 18	- 19½
Pacte de responsabilité et de solidarité - Volet charges d'exploitation		- 6½	- 12½	- 16½
<i>Dont allègements de cotisations sociales (y compris indépendants)</i>		- 5½	- 10½	- 10½
<i>Dont suppression progressive de la C3S</i>		1	2	5½
Mesure de suppression de la contribution exceptionnelle d'IS puis baisse du taux normal			- 2½	- 4½
Total des mesures en faveur des entreprises	- 10	- 23	- 32½	- 40½

3. La lutte contre la fraude

Le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) de la direction générale des finances publiques (DGFIP) a la charge de traiter les dossiers des contribuables détenant des avoirs à l'étranger non déclarés et souhaitant se mettre en conformité avec la loi fiscale.

En 2014, le rendement budgétaire du STDR a finalement atteint 1,9 Md€, en ligne avec la prévision de 1,8 Md€.

Au 15 juin 2015, le montant des recouvrements effectués depuis le début de l'année atteint 1,2 Md€. Par ailleurs, à cette

même date, le nombre total de demandes déposées par les contribuables atteint 40 885, dont seules 6 493 ont été définitivement traitées. Le montant moyen d'actifs déclarés par demande s'établit à environ 800 000 €.

Afin d'accélérer le traitement du stock de demandes, le Gouvernement a pris des mesures pour que les contribuables complètent plus rapidement leurs dossiers et a décidé la mise en place, à compter du 1^{er} juin 2015, de sept pôles de régularisation déconcentrés qui seront composés, au total, de 60 agents. Les effectifs du STDR sont donc augmentés de 60 %.

Cette mesure doit conduire à un surplus de recettes de 0,4 Md€ sur l'année 2015 puis de 0,4 Md€ supplémentaire en 2016. La prévision de rendement du STDR a donc été revue à 2,65 Md€ en 2015 et à 1,8 Md€ en 2016.

PARTIE III : Des mesures concrètes pour la bonne gestion des finances publiques

A. Les revues de dépenses nourriront dès 2016 le projet de loi de finances

Bien que la LPFP ait prévu le lancement des revues de dépenses à compter de 2016, pour une première intégration de leurs conclusions dans le projet de loi de finances pour 2017, **le Gouvernement a décidé de lancer dès cette année, par anticipation, une première vague de revues de dépenses.**

Ce dispositif innovant, articulé avec la procédure budgétaire, complète les différents exercices d'analyse de l'efficacité des politiques publiques, et notamment les évaluations de politiques publiques réalisées dans le cadre de la modernisation de l'action publique. Son objectif principal est d'identifier des économies, à court et moyen terme, afin d'enrichir la procédure budgétaire annuelle et de contribuer ainsi aux efforts attendus sur les dépenses publiques. Il porte sur l'ensemble des administrations publiques et sur les dépenses budgétaires et fiscales.

La première vague de revues de dépenses est actuellement en cours d'achèvement et les premiers rapports ont commencé à être transmis au Parlement.

Ces revues ont porté sur plusieurs thématiques clairement identifiées, notamment la situation financière des universités, les aides personnelles au logement, la maîtrise des frais d'affranchissement de la DGFIP, les dépenses d'assurance maladie en faveur des dispositifs médicaux ou l'hébergement d'urgence. D'autres revues ont porté sur les aides à l'innovation, l'organisation des élections, les exonérations de charges ainsi que l'immobilier des caisses de sécurité sociale. Les évaluations sont réalisées par les corps d'inspection des ministères.

La liste des revues de dépenses de la « deuxième vague », qui permettront d'aliéner la préparation du PLF 2017, sera détaillée dans un document annexé au PLF 2016.

B. La tenue de conférences budgétaires et fiscales renforce la vision cohérente et consolidée de l'action publique

Les conférences fiscales sont des réunions organisées chaque année au mois de mai entre les services du ministère des finances et les ministères sectoriels, en coordination avec les conférences budgétaires. Elles sont dédiées à l'examen des projets des mesures fiscales envisagées pour les textes financiers de l'automne et des propositions de réduction en nombre et en valeur des dépenses fiscales. Elles ont vocation à assurer une meilleure coordination des volets en dépenses et en recettes des politiques publiques.

Vecteurs d'un renforcement de la concertation ministérielle et de l'évaluation préalable dans l'élaboration des propositions fiscales, **ces conférences contribuent à mettre en place des principes de bonne gestion indispensables au respect de nos engagements européens en matière de finances publiques.** Pour rappel, le coût total des dépenses fiscales est estimé à 82 Md€ en 2015 en incluant le coût budgétaire du CICE pour plus de 10 Md€.

Ces conférences s'inscrivent également dans le cadre de la LPFP pour les années 2014 à 2019, qui prévoit notamment un plafonnement du coût des dépenses fiscales et des crédits d'impôt et l'évaluation des nouveaux dispositifs au bout de trois ans.

L'articulation entre les conférences fiscales et les conférences budgétaires, au cours desquelles sont négociés les crédits budgétaires, a été renforcée en 2014 et en 2015. Ainsi, les conférences fiscales sont organisées conjointement avec les conférences budgétaires afin d'obtenir une vision consolidée et cohérente de l'action publique. **De la sorte, les discussions avec les ministères s'appuient sur une analyse agrégée des crédits budgétaires et des dépenses fiscales pour cibler des voies de réforme coordonnée des politiques sectorielles.**

A l'occasion du cycle des conférences fiscales 2015 ont également été examinées, outre les dépenses fiscales, les taxes affectées et/ou de faible rendement, souvent complexes pour les contribuables et coûteuses à recouvrer. Dans une logique de simplification de la fiscalité, l'objectif est de proposer la suppression des taxes dont le rendement est trop faible ou dont la pertinence n'est pas avérée ainsi que des pistes de transformation ou de regroupement des dispositifs inadéquats. Concernant les taxes affectées, cet axe de rationalisation viendra ainsi en complément des démarches de rebudgétisation et de plafonnement de ces taxes initiées depuis 2012.

C. La maîtrise des dépenses locales s'appuie sur la mise en place de l'ODEDEL et la poursuite de la réforme territoriale

1. La mise en œuvre de l'ODEDEL

La LPFP 2014-2019 a institué un objectif d'évolution de la dépense locale (ODEDEL), exprimé en pourcentage d'évolution annuelle. Cet objectif indicatif, construit de manière transparente avec les représentants des différentes catégories de collectivités, contribue à les associer au redressement des finances publiques afin de les aider à mieux piloter l'évolution de leurs dépenses dans une perspective

pluriannuelle. Le respect de cet ODEDEL est examiné chaque année au sein du comité des finances locales (CFL). En 2014, pour sa première année d'existence, l'ODEDEL a été tenu, puisque la dépense totale des collectivités, hors remboursement de la dette, exprimée en comptabilité générale, a reculé de -0,4 % pour un objectif initialement fixé à +1,2 %. Par ailleurs, sur la seule section de fonctionnement, la dépense locale a progressé de 2,4 % contre un ODEDEL fixé à 2,8 %.

L'objectif d'évolution de la dépense locale fixé pour 2016 dans la LPFP sera révisé afin de tenir compte du ralentissement de la dépense publique locale prévu par le programme de stabilité (1,2 Md€ en 2016). Cette évolution à la baisse sera le reflet de la moindre inflation constatée en 2015 et attendue pour 2016 par rapport aux hypothèses ayant présidé à l'élaboration de la LPFP.

Conformément à la LPFP, cet objectif sera également détaillé par catégorie de collectivité dès 2016, ce qui permettra de tenir compte des spécificités des dépenses de chaque catégorie et d'améliorer le pilotage des dépenses locales. En effet, chaque collectivité disposera ainsi d'un point de repère tangible, qui lui permettra de comparer l'évolution de son budget par rapport à l'évolution ciblée globalement, en comptabilité générale. Cela facilitera par ailleurs le dialogue entre l'État et les collectivités locales sur l'évolution de leurs dépenses.

2. La mise en œuvre de la réforme territoriale

Initiée avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 (loi MAPTAM) et la nouvelle carte de France des régions fixée par la loi du 16 janvier 2015, la réforme territoriale sera finalisée avec l'adoption à l'été 2015 de la loi portant

nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe).

Alors que l'achèvement de la carte intercommunale et la création des métropoles ont déjà permis de rationaliser l'organisation des compétences, le passage de 22 régions métropolitaines à 13 au 1^{er} janvier 2016 devrait permettre de réaliser à terme des économies d'échelle.

3. Le projet de loi NOTRe a pour objet de clarifier les compétences des différents échelons territoriaux et de favoriser les mutualisations

En supprimant la clause de compétence générale pour les départements et les régions, cette loi conduira les collectivités à recentrer leurs dépenses sur leurs champs de compétences. Les régions auront un poids renforcé, notamment au plan économique, tandis que les départements seront principalement en charge de l'intervention sociale.

Par ailleurs, cette loi prévoit le renforcement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, en élevant leur seuil minimal de population de 5 000 à 20 000 habitants, ce qui favorisera les mutualisations des services entre communes membres

D. Le déploiement de la stratégie nationale de santé permettra de maîtriser l'évolution de l'ONDAM

La maîtrise de la progression des dépenses sociales est assurée par les réformes structurelles engagées depuis le début du quinquennat.

La trajectoire de l'ONDAM, fixé en progression à +2,1 % par la LFSS pour 2015 dans le cadre du plan pour l'efficacité et la performance du système de soins, **a été abaissée conformément au Programme de stabilité** pour prévoir 0,4 Md€ d'économies supplémentaires en 2015. En 2016 et 2017, l'Ondam est fixé à 1,7 %.

La Stratégie nationale de santé (SNS)

En cohérence avec la volonté de maîtriser les dépenses de santé, la SNS, actuellement en cours de mise en œuvre, constitue le principal levier de réalisation des 10 Md€ d'économies prévues au titre de l'assurance maladie dans le plan d'économies à 50 Md€. En conséquence, l'année 2015 a été la première année de déclinaison de cette stratégie axée sur l'efficacité des dépenses de santé, tout en conciliant qualité des soins et absence de transfert de charges vers les patients.

Parmi les axes développés dans le cadre de la SNS et devant permettre de réaliser 3 Md€ d'économies, peuvent être cités le développement de la prise en charge en ambulatoire, l'efficacité de la dépense publique par la rationalisation des achats au sein des hôpitaux ou bien le renforcement des actions de maîtrise médicalisée, que ce soit en ville ou bien à l'hôpital. Dans le même temps, la SNS s'attache à renforcer les actions de prévention par la mise en œuvre du parcours de soins, destiné à fluidifier la prise en charge des patients et prévenir toute complication grave.

Ces actions seront poursuivies et amplifiées en 2016 afin de tenir compte des engagements pris dans le cadre du programme de stabilité et de consolider la réorganisation de l'offre de soins qui découle de l'ensemble de ces actions (mise en œuvre des groupements hospitaliers de territoire notamment).

E. Les dispositifs de soutien aux travailleurs aux revenus les plus modestes seront réformés

Le Gouvernement s'est engagé dans la réforme des dispositifs de soutien à l'activité et aux revenus des travailleurs à faibles revenus.

Le Revenu de solidarité active-activité (RSA-activité) et la prime pour l'emploi (PPE) ne donnaient pas satisfaction en raison de leur caractère peu lisible et peu incitatif à l'activité : le bénéfice de la PPE était décalé dans le temps, ce dispositif étant par ailleurs insuffisamment ciblé, tandis que le RSA-activité est apparu trop complexe. Sur la base de ce constat, établi par la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012, il a été décidé de substituer à ces deux dispositifs une unique nouvelle prestation, la prime d'activité.

Les objectifs de cette réforme sont de proposer un dispositif unifié d'incitation à

l'activité, qui permette de soutenir les travailleurs les plus modestes, et de leur redistribuer du pouvoir d'achat au mois le mois, et non l'année suivante comme la PPE. Contrairement au RSA activité, la prime d'activité est ouverte aux jeunes de moins de 25 ans. Elle comporte une part individualisée en fonction des revenus d'activité et une part « familialisée » pour prendre en compte les différences de situation familiale (nombre d'enfants, monoparentalité). Elle est versée par les caisses d'allocations familiales (CAF), avec un droit simplifié par rapport au RSA et un montant figé sur 3 mois pour éviter les régularisations trop fréquentes.

La prime d'activité entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2016, après l'adoption du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi. La loi de finances rectificative du 30 décembre 2014 a supprimé par anticipation la PPE payable en 2016 sur les revenus 2015.

PARTIE IV : Le budget de l'Etat

Cette partie sera présentée ultérieurement dans un document tiré à part.

ANNEXE

Bilan de la mise en œuvre de la loi de programmation des finances publiques

La présente annexe présente le bilan de la mise en œuvre de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2014 à 2019, tel que prévu à son article 33.

Article 1 :

Sans objet.

Article 2 :

En 2014, le solde structurel s'est établi à -2,1 points de produit intérieur brut (PIB), contre une prévision à -2,4 points de PIB dans la LPFP pour les années 2014 à 2019, soit un écart de +0,4 point de PIB. Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), dans son avis n°2015-02 du 22 mai 2015 relatif au solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement (PLR) pour l'année 2014, a ainsi constaté que le solde structurel 2014 était inférieur à celui prévu dans la LPFP.

Article 3 :

Sur 2014, les soldes effectif et structurel des administrations publiques se sont établis comme suit :

<i>En points de produit intérieur brut</i>	Résultat	LPFP	Ecart
Solde public effectif (1+2+3)	-4,0	-4,4	0,4
Solde conjoncturel (1)	-1,9	-1,9	0,0
Mesures ponctuelles et temporaires (2)	0,0	0,0	0,0
Solde structurel (3)	-2,1	-2,4	0,4
Dette des administrations publiques	95,6	95,2	0,4

Sur 2014, les soldes effectifs des sous-secteurs des administrations publiques se sont établis comme suit :

<i>En points de produit intérieur brut</i>	Résultat	LPFP	Ecart
Administrations publiques (APU)	-4,0	-4,4	0,4
État	-3,5	-3,6	0,0
Organismes divers d'administration centrale (ODAC)	0,1	0,0	0,1
Administrations publiques locales (APUL)	-0,2	-0,3	0,1
Organismes de sécurité sociale (ASSO)	-0,4	-0,5	0,1

Article 4 :

En 2014, l'effort structurel des administrations publiques s'est établi comme suit :

<i>En points de produit intérieur brut</i>	Résultat	LPFP	Ecart
Effort structurel dont :	0,5	0,4	0,2
Mesures nouvelles sur les prélèvements obligatoires	0,2	0,1	0,1
Effort en dépenses	0,4	0,2	0,1

Article 5 :

En 2014, la dépense publique et le taux de prélèvements obligatoires se sont établis comme suit :

<i>En points de produit intérieur brut</i>	Résultat	LPFP	Ecarts
Dépense publique, hors crédits d'impôts	56,3	56,5	- 0,2
Taux de prélèvements obligatoires	44,9	44,7	0,2
Dépense publique, y compris crédits d'impôts	57,5	57,7	-0,2

Article 6 :

Dans le cadre de son examen du projet de loi de règlement 2014, le HCFP n'a pas constaté « d'écart important », au sens de l'article 23 de la loi organique de décembre 2012, à la trajectoire. Les I, II, et III de l'article 6 ne se sont donc pas appliqués.

Le décret instaurant une conférence de finances publiques est en cours d'adoption ; à cet égard, une consultation du Comité des finances locales (CFL), ainsi que du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), devra être réalisée.

Article 7 :

En 2014, les taux de croissance en valeur de la dépense publique de chaque sous-secteur se sont établis comme suit :

<i>En points de produit intérieur brut</i>	Résultat	LPFP	Ecarts
Administrations publiques, hors crédits d'impôts dont :	0,9	1,4	-0,5
Administrations publiques centrales	-0,5	0,4	-0,9
Administrations publiques locales	-0,3	1,2	-1,5
Administrations de sécurité sociale	2,3	2,3	-0,1
Administrations publiques, y compris crédits d'impôts	1,6	2,2	-0,6
dont administrations publiques centrales	1,4	2,5	-1,1

Article 8 :

Cet article détermine, pour le budget de l'Etat, les plafonds pour les normes « zéro valeur » et « zéro volume » à compter de 2015. Le bilan de sa mise en œuvre ne pourra donc être réalisé qu'à compter de 2016.

Article 9 :

Pour l'Etat, le plafond d'emplois constaté au cours de l'année 2014 s'établit à 1 877 359 équivalents temps plein travaillés (ETPT), y compris les budgets annexes. Il est inférieur de 29 065 ETPT au maximum autorisé par les lois de finances initiales (LFI) puis loi de finances rectificative (LFR), et en diminution de 6 354 ETPT par rapport au plafond d'emplois constaté en 2013. En 2013 et 2014, la diminution cumulée du plafond d'emplois constaté par rapport à 2012 s'élève à 31 380 ETPT.

Plafonds d'emplois autorisés et réalisés en 2013 et 2014 (budget général et budgets annexes de l'Etat)					
Périmètre	Plafond d'emplois réalisé en 2013 (1)	Plafond d'autorisation d'emplois 2014 (LFI + LFR) (2)	Plafond d'emplois réalisés en 2014 (3)	<i>Ecart entre le plafond d'emplois prévu en LFI/LFR 2014 et le plafond réalisé en 2014</i> (3)-(1)	<i>Ecart entre les plafonds réalisés en 2013 et 2014</i> (3)-(1)
Etat	1 883 713	1 906 424	1 877 359	-29 065	-6 354
Opérateurs (en ETP)	370 487	391 874	371 957	-19 917	1 470

Pour les opérateurs, le plafond d'emplois constaté au cours de l'année 2014 s'établit à 371 957 ETP. Il est inférieur de 19 917 ETP au maximum autorisé par les lois de finances initiale puis rectificative, et en augmentation de 1470 ETP par rapport à la consommation constatée en 2013. Cette augmentation est liée aux priorités gouvernementales en faveur des universités et de Pôle emploi.

Au total, sur le périmètre de l'Etat et des opérateurs, l'objectif de stabilisation de l'emploi est assuré, avec un plafond de 2 298 298 ETPT en 2014 ; celui-ci s'inscrit même en légère baisse par rapport à 2013, avec 2 300 522 ETPT. En 2013 et 2014, la diminution cumulée du plafond d'emplois constaté par rapport à 2012 atteint 22 085 ETPT.

Article 10 :

Cet article fixe les cibles de dépenses des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie à compter de 2015. Son bilan ne pourra donc être réalisé qu'à compter de 2016.

Article 11 :

Cet article instaure un objectif d'évolution des dépenses locales (ODEDEL) en valeur, dont les cibles et les réalisations sont reproduites ci-dessous (exprimé en comptabilité générale) :

	LPPF	Réalisé	Ecart
Dépense totale	1,2%	-0,4%	1,6 pt
Fonctionnement	2,8%	2,3%	0,5 pt

Cet objectif d'évolution des dépenses locales fera l'objet d'une actualisation en amont du dépôt du projet de loi de finances (PLF) et en lien avec le CFL.

Article 12 :

Conformément à l'article 12 de la LPPF, une mise en réserve de 0,5 % des crédits de paiement (CP) et des autorisations d'engagement (AE) ouverts sur les dépenses de personnel (titre 2) de chacun des programmes du budget général a été effectuée dès le 2 janvier 2015. Le taux de mise en réserve pour les CP et AE hors titre 2 a été fixé à 8 % en moyenne pour 2015, contre 7 % en 2014 et un minimum de 6 % prévu dans la LPPF.

Ce taux applicable à l'ensemble des programmes du budget général a cependant pu faire l'objet d'assouplissements pour les programmes dont les crédits viennent essentiellement financer des dispositifs de guichets et pour lesquels une mise en réserve de 8 % serait inadaptée et largement théorique. Comme prévu dans l'article 12-I de la LPPF, une modulation a été consentie en fonction de la nature des dépenses supportées par les organismes bénéficiant d'une subvention pour charge de service public. Au total, ce sont 8 986 M€ (CP) et 10 221 M€ (AE) qui ont ainsi été mis en réserve initialement.

En plus de la mise en réserve initiale, 469 M€ de CP et 340 M€ d'AE ont été surgelés le 14 avril dernier, de façon à garantir le respect des objectifs de dépenses pour l'exercice.

Les dégels de crédits décidés par le ministre chargé du budget ont été très rares au cours des six premiers mois de l'année (seulement 1,5 % des crédits mis en réserve initialement).

Le montant des crédits mis en réserve a été communiqué aux commissions des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat le 15 janvier dernier. Celles-ci ont également été destinataires de la répartition du surgel.

Le cadre juridique de mise en œuvre de la réserve de précaution a été précisé par l'arrêté ministériel du 6 février 2015 relatif aux règles de comptabilité budgétaire, pris en application du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Article 13 :

Cet article détermine les plafonds de dépense par mission à compter de 2015. Le bilan de sa mise en œuvre ne pourra donc être réalisé qu'à compter de 2016.

Article 14 :

Cet article fixe un plafond pour l'ensemble des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Pour 2014, ce plafond a été légèrement dépassé, principalement du fait du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

Md€	LPFP	Réalisé	Ecart
2014	56,87	57,06	0,19

Article 15 :

Cet article prévoit une trajectoire pour les taxes affectés, qui est définie à compter de 2015. Le bilan de sa mise en œuvre ne pourra donc être réalisé qu'à compter de 2016.

Article 16 :

Cet article s'applique à compter du 1^{er} janvier 2016 : il n'a donc donné lieu à aucune mesure d'application en 2015.

Article 17 :

Cet article prévoit l'affectation de tout surplus, par rapport aux évaluations de la LFI ou de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), des impositions de toutes natures établies au profit de l'Etat, ou des cotisations et contribution de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base à la réduction du déficit public.

Aucun exercice complet ne s'est achevé depuis l'adoption de la LPFP. Cet article n'a donc pas trouvé à s'appliquer.

Article 18 :

Cet article fixe une cible pour l'évolution des mesures nouvelles afférentes aux prélèvements obligatoires à compter de 2015. Il n'est donc pas possible d'en faire le bilan à ce stade.

Article 19 :

Cet article fixe une cible pour l'évolution des dépenses fiscales et des crédits d'impôt à compter de 2015. Il n'est donc pas possible d'en faire le bilan à ce stade.

Article 20 :

Cet article prévoit une stabilisation des niches sociales à compter de 2015. Il n'est donc pas possible d'en faire le bilan à ce stade.

Article 21 :

Cet article prévoit que toute création ou extension de dépense fiscale et d'exonération, abattement d'assiette ou réduction de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base intervenant après le 1^{er} janvier 2015 est revue au plus tard dans un délai de trois ans. Il n'est donc pas possible d'en faire le bilan à ce stade.

Article 22 :

Alors que la LPFP ne prévoyait un lancement des revues de dépenses qu'à compter du dépôt du PLF 2016, le Gouvernement a décidé de mettre en œuvre ce dispositif innovant dès 2015. Des revues de dépenses ont ainsi été lancées sur les thèmes suivants, dont la liste a été communiquée au Parlement en février 2015 :

- les dépenses d'assurance maladie au titre des dispositifs médicaux ;
- le patrimoine immobilier des caisses de sécurité sociale ;
- la réduction du coût des normes applicables aux collectivités locales ;
- les aides à l'innovation ;
- les grandes écoles publiques d'ingénieur ;
- l'organisation des élections ;
- les dispositifs sectoriels d'exonération de cotisations sociales ;
- les aides au logement (APL) ;
- la maîtrise des frais d'affranchissement de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) ;
- les frais de justice ;
- la situation financière des universités ;
- les dépenses en faveur de l'hébergement d'urgence ;
- l'audit du plan stratégique de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture ;

Le Gouvernement a transmis au Parlement les premières revues de dépenses. Conformément à ce que prévoit la LPFP, leurs résultats seront détaillés dans un « jaune » budgétaire, annexé au PLF, qui comportera également la liste des thèmes de la prochaine vague de revues de dépenses. Ces revues, qui se verront assigner des cibles d'économies, seront achevées à la fin du mois de février 2016 et transmises au Parlement.

Article 23 :

Cet article prévoit que toute création ou extension de dépense fiscale ou d'exonération ou d'abattement d'assiette ou de réduction de taux s'appliquant aux cotisations et contributions de sécurité sociale affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement donne lieu à une évaluation au plus tard six mois avant l'expiration du délai pour lequel elle a été créée. Aucune mesure n'est entrée dans ce cadre depuis le 1^{er} janvier 2015.

Article 24 :

Cet article assouplit et précise l'interdiction d'endettement des organismes divers d'administration centrale (ODAC) auprès des établissements financiers, introduite dans la LPFP pour les années 2011 à 2014. D'une part, il précise la définition des ODAC en renvoyant explicitement au système comptable européen en vigueur ; d'autre part, il prévoit que les entités nouvellement entrantes dans la liste des ODAC disposent d'un délai d'une année pour mettre en œuvre cette disposition, à compter de la publication de l'arrêté actant leur intégration au champ des ODAC. Il n'appelle pas de mesure d'application.

Article 25 :

L'article 25 prévoit d'enrichir le jaune « Opérateurs » afin d'améliorer l'information du Parlement. Il sera mis en œuvre au moment de la publication de ce document, annexé au PLF 2016.

Article 26 :

Cet article prévoit que les agences collectant directement les taxes qui leur sont affectées transmettent à leur ministère de tutelle et au ministère des finances l'assiette et le produit de ces taxes. Une circulaire est actuellement en cours de préparation afin d'organiser les modalités de mise en œuvre de cette disposition.

Article 27 :

L'article 27 prévoit un renforcement du pilotage budgétaire des établissements de santé, en particulier lorsqu'ils sont soumis à un plan de redressement, afin de s'assurer que l'évolution de leur masse salariale est compatible avec l'évolution de leur activité et de leurs recettes. Le décret nécessaire à la mise en œuvre de cet article est en cours de préparation.

Cet article prévoit également la publication d'un rapport, avant le 15 octobre, sur l'évolution des charges, des produits et de la dette des établissements de santé. Ce rapport est en cours de préparation.

Article 28 :

Cet article prévoit qu'est annexé à chaque projet de loi de finances, pour chacun des sous-secteurs des administrations publiques, un rapport présentant les grands équilibres des finances publiques (solde effectif, conjoncturel, et structurel ainsi que niveau des recettes et des dépenses). Ce rapport sera annexé au PLF 2016.

Article 29 :

Cet article prévoit la publication de deux rapports sur la situation financière de l'assurance chômage. Le premier, réalisé par l'Unédic, porte sur les perspectives financières triennales, et a été publié le 16 juin dernier. A la suite de ce document, le Gouvernement réalisera un second rapport sur la situation financière de l'assurance chômage, qui précisera les mesures permettant d'atteindre l'équilibre financier à moyen terme et celles à mettre en œuvre. Ce rapport doit être transmis au Parlement et aux partenaires sociaux avant le 31 décembre.

Article 30 :

Cet article prévoit que le Gouvernement présente chaque année un bilan de l'ODEDEL devant le CFL, et qu'il présente à ce dernier une déclinaison de l'ODEDEL par catégorie de collectivité et pour les établissements publics à fiscalité propre. Cette mesure sera mise en œuvre d'ici au dépôt du PLF, en concertation avec le CFL.

S'agissant des obligations fixées au II de l'article 30 : les attributions individuelles versées aux collectivités territoriales, ou, le cas échéant, les prélèvements dont elles font l'objet au titre de fonds de péréquation, font d'ores et déjà l'objet d'une publication, collectivité par collectivité, sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr. La communication de ces données dans un document unique, en un format accessible et facilement utilisable par des logiciels de traitement de base de données, sera possible au 2^{ème} semestre 2015. Le lien vers ces données sera précisé dans un document annexé au PLF.

Article 31 :

Cet article prévoit que le Gouvernement présente au Parlement en préalable à l'examen du PLF un rapport présentant les hypothèses retenues pour le calcul de la croissance tendancielle par sous-secteur. Il sera mis en œuvre pour la première fois au moment du dépôt du PLF 2016.

Article 32 :

Le programme de stabilité, transmis au Parlement le 15 avril dernier, a indiqué l'estimation du niveau de dette publique en valeur pour l'année écoulée dans le programme de stabilité. Cette information, provisoire, a été révisée par l'INSEE lors de la publication du compte provisoire des administrations publiques pour l'année 2014 en mai 2015. Pour mémoire, la dette publique au sens de Maastricht s'élève à 2 037,8 Md€ fin 2014 (contre 1 953,4 Md€ un an plus tôt), soit 95,6 % du PIB.

Article 33 :

Comparaison des trajectoires du Programme de stabilité 2015-2018 transmis à la Commission européenne et de la LPFP 2014-2019

En points de PIB		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Solde effectif	PSTAB 2015-2018	-4,0	-3,8	-3,3	-2,7	-1,9	
	LPFP 2014-2019	-4,4	-4,1	-3,6	-2,7	-1,7	-0,7
Solde structurel	PSTAB 2015-2018	-2,0	-1,6	-1,1	-0,6	-0,1	
	LPFP 2014-2019	-2,4	-2,1	-1,8	-1,3	-0,8	-0,2
Ajustement structurel	PSTAB 2015-2018	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	
	LPFP 2014-2019	0,1	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5
Croissance	PSTAB 2015-2018	0,2	1,0	1,5	1,5	1,8	
	LPFP 2014-2019	0,4	1,0	1,7	1,9	2,0	2,0

Pour 2015, le programme de stabilité prévoit désormais un solde de -3,8 % du PIB contre -4,1 % en LPFP, à hypothèse de croissance 2015 inchangée. Cette amélioration résulte d'abord de la révision à la hausse du solde 2014 (-4,0 % contre -4,4 % prévu dans la LPFP). Cette révision, notamment due à un ralentissement plus marqué qu'anticipé de la dépense, améliorerait le solde attendu pour l'année 2015. Toutefois, une partie de l'amélio-

ration enregistrée en 2014 n'a pas d'effets pérennes en 2015 : alors que la comptabilisation du moindre versement au titre du budget rectificatif n°6 de l'Union européenne a amélioré le solde en 2014, pour 1 Md€, cet effet serait de sens opposé en 2015⁶. Par ailleurs, en raison d'une inflation, prévisionnelle moins élevée en 2015 que ce qui était prévu en LPFP (0,0 % au sens de l'indice des prix à la consommation harmonisé –IPCH– dans le programme de stabilité, contre 0,9 % dans la LPFP), le Gouvernement a présenté, afin de maintenir un effort conforme aux plans initiaux, un plan de 4 Md€ de mesures supplémentaires dans le programme de stabilité et les a détaillées dans un rapport transmis à la Commission européenne le 10 juin dernier. Au final, l'ajustement structurel atteindrait 0,5 point de PIB en 2015 contre 0,4 point prévu dans la LPFP et serait porté par une maîtrise renforcée de la progression de la dépense en valeur, qui verrait sa croissance ramenée à 0,9 %, contre 1,1 % prévu dans la loi de programmation (hors crédits d'impôt).

En 2016, 5 Md€ de mesures supplémentaires ont été annoncées dans le programme de stabilité afin de compenser les effets induits par la moindre inflation. Avec une croissance de l'activité de 1,5 % (contre 1,7 % attendu prévu dans la LPFP), ces mesures supplémentaires permettront de ramener le déficit public à 3,3 % (contre 3,6 % prévu dans la LPFP).

En 2017 et 2018, l'ajustement structurel serait inchangé par rapport à ce que prévoyait la LPFP, atteignant 0,5 point de PIB par an. Le déficit nominal passerait sous la barre des 3 % en 2017 (2,7 %), en ligne avec la trajectoire de la LPFP et la recommandation du Conseil de l'Union européenne adressée à la France le 10 mars 2015.

L'objectif de moyen terme (OMT), défini dans la LPFP à -0,4 % de PIB de solde structurel, serait atteint dès 2018, soit avec un an d'avance par rapport la trajectoire de la LPFP. Le solde structurel se situerait à -0,1 point de PIB cette année-là.

Article 34 :

Cet article prévoit un renforcement de la procédure de passation des partenariats public-privés (PPP), de façon à ce que les ODAC, les établissements publics de santé et les structures de coopération sanitaire s'appuient sur une expertise centralisée pour la négociation de ces contrats. Parallèlement, l'article prévoit de faire bénéficier les collectivités locales de l'expertise des services de l'Etat sur leurs projets de contrats de partenariat. Le décret d'application de cet article est en cours de préparation.

6. Eurostat a considéré dans un avis diffusé en janvier 2015 que le moment d'enregistrement devait être 2014. Ce changement comptable se traduit par une amélioration de la trajectoire 2014, mais une dégradation d'autant en 2015. Toutes choses étant égales par ailleurs, il s'en suivrait une dégradation de l'ajustement structurel 2015 de 0,1 point. Ce changement de temporalité a été neutralisé en le comptabilisant comme une mesure temporaire et ponctuelle (« one-off »). L'ajustement nominal 2015 est bien diminué de 0,1 point à ce titre.

