

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

2023

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

RAPPORT ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET FINANCIER



Perspectives
économiques et des
finances publiques

Table des matières

INTRODUCTION	4
STRATÉGIE DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE	5
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES.....	32
VUE D'ENSEMBLE.....	33
ÉLÉMENTS DÉTAILLÉS	
1. Situation économique mondiale	43
2. Entreprises.....	45
3. Ménages.....	47
4. Commerce extérieur.....	49
5. Emploi.....	51
6. Inflation et salaires	53
7. Croissance potentielle et scénario de moyen terme	55
8. Aléas.....	57
PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES	58
1. Vue d'ensemble et stratégie des finances publiques	59
2. Solde structurel	73
3. Analyse par sous-secteurs	89
4. Dette des administrations publiques.....	107
Annexe : Comparaison des trajectoires des finances publiques	111
ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE.....	136
1. La comptabilité nationale.....	137
2. Analyse de la dépense publique.....	139
3. Analyse des prélèvements obligatoires	144
4. Analyse structurelle du solde public	146
TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS	151
1. Perspectives économiques.....	152
2. Perspectives des finances publiques.....	158
- Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2020-2022	163
TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021	169

Table des encadrés

Conseil national de la refondation	4
Loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat	14
Dispositions prises en LPFP pour améliorer l'efficience de la dépense publique	15
Calendrier de mise en œuvre des réformes 2022-2023.....	16
Loi de programmation énergie-climat et Stratégie française énergie-climat.....	17
Garantir collectivement notre souveraineté industrielle sous l'égide de l'Union Européenne.....	22
Plan de « sobriété énergétique ».....	24
Point d'étape sur le déploiement du plan France 2030	26
Prise en compte du gaz dans le scénario macroéconomique du PLF 2023	35
Un pouvoir d'achat préservé grâce aux mesures du Gouvernement.....	36
Retour sur les prévisions pour 2022 et 2023.....	38
Autorité en charge de la production et mention du caractère indépendant des prévisions	40
Comparaison avec les prévisions de la Commission européenne, des organisations internationales et du Consensus des économistes.....	41
Croissance potentielle et écart de production	56
Mesures de soutien d'urgence et plan de relance.....	62
Mesures de soutien aux ménages et aux entreprises pour faire face à l'inflation.....	63
Les mesures ponctuelles et temporaires prises en compte dans l'évaluation du solde structurel.....	75
Partition de la dépense publique	79
Évolution des dépenses publiques sur longue période	81
L'objectif d'évolution des dépenses des administrations publiques	82
Enregistrement des dispositifs de garanties en comptabilité nationale.....	92
Passage du solde budgétaire au solde en comptabilité nationale	98
Ondam 2023, une hausse de 3,7% hors dépenses exceptionnelles liées à la Covid-19	105
Flux de créances et évolutions de la dette	108
Le calcul du solde structurel	147

Introduction

Les réformes menées par le Gouvernement au cours du quinquennat précédent portent leurs fruits en insufflant une dynamique inédite sur le marché du travail et en mettant fin à deux décennies de recul de la compétitivité de nos entreprises.

La crise sanitaire comme la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine et son impact sur les prix de l'énergie ont mis en lumière, voire accentué les défis structurels auxquels l'économie française

est confrontée. Il est plus que jamais urgent de relever le défi des transitions écologique et numérique, dans un contexte de dette publique élevée et d'une inflation qui retrouve des niveaux que nos économies n'avaient pas connus depuis plusieurs décennies. Ceci appelle à poursuivre résolument l'action engagée par le Gouvernement, en s'appuyant sur une méthode renouvelée faisant toute sa place à la concertation (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : Conseil national de la refondation

L'action du Gouvernement sera structurée autour de 4 axes déclinés en 60 politiques prioritaires afin d'assurer (i) l'accélération de la transition écologique ; (ii) l'atteinte du plein-emploi ; (iii) la souveraineté de l'économie française et (iv) l'égalité des chances. En méthode, le Gouvernement poursuivra une démarche constante de transparence, d'écoute, de recherche de compromis et d'efficacité. Des concertations sont menées dès le mois de septembre, territoire par territoire, pour faire émerger des solutions adaptées, notamment en matière d'éducation, de santé ou de transition écologique, et l'ensemble des forces politiques, économiques, sociales et associatives est associé à cette réflexion dans le cadre du Conseil national de la refondation

Le Conseil national de la refondation (CNR) a été lancé le 8 septembre 2022 par le Président de la République à Marcoussis. Il s'agit d'une nouvelle méthode d'action publique. Le CNR, en format plénier, rassemble les principales organisations syndicales et patronales, les associations représentatives d'élus, les représentants des partis politiques, les représentants du monde associatif et d'autres représentants de la société civile organisée. Il est complété par des CNR thématiques qui élaborent des stratégies nationales d'action en associant diverses parties prenantes (ministères, monde économique, collectivités, tissu associatif...) ainsi que par des CNR territoriaux, espaces de concertation et de co-construction de projets, à l'échelle du quotidien des gens (un établissement scolaire, un bassin de santé, un bassin d'emploi...). Le but du CNR est de poser un diagnostic commun, de partager les contraintes, et de s'accorder sur une méthode et un calendrier. Il intervient en amont du travail législatif pour ouvrir des zones de consensus autour de grands diagnostics et en aval, dans sa déclinaison opérationnelle.

Des perspectives macroéconomiques assombries par l'invasion russe en Ukraine et ses conséquences

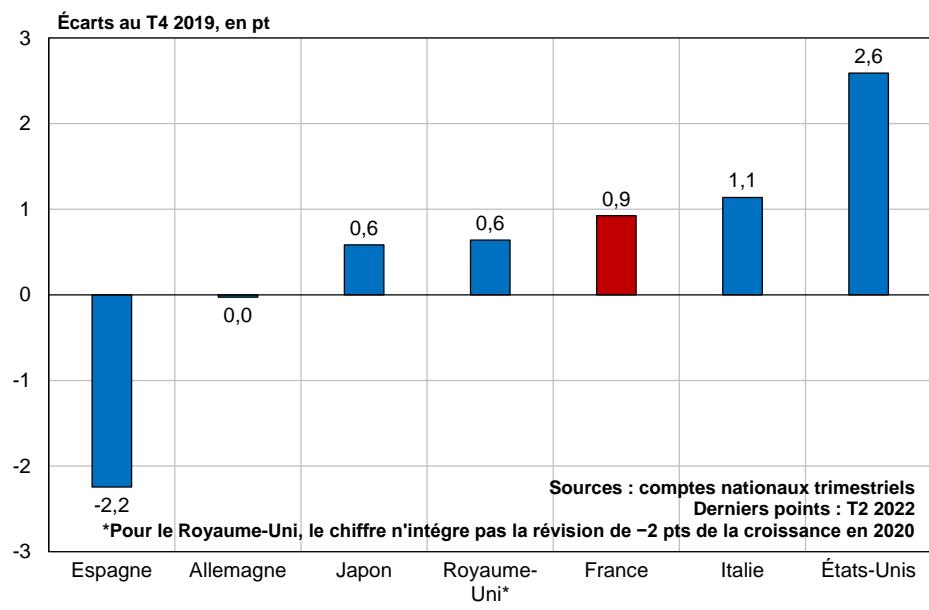
L'économie française a démontré sa résilience face aux chocs successifs de la crise sanitaire puis de la guerre en Ukraine. Après avoir chuté de -7,8 % en 2020 au cœur de la pandémie de la Covid-19, l'activité a nettement rebondi en 2021 avec une croissance de +6,8 %, retrouvant puis dépassant son niveau d'avant-crise dès l'été 2021, plus rapidement que nos principaux partenaires européens (cf. Graphique 1). La vigueur de ce rebond témoigne de l'efficacité des mesures prises par le Gouvernement pour protéger l'économie, avec des mesures d'urgence d'une ampleur inédite, le déploiement rapide du plan France Relance, puis du plan France 2030.

L'agression de la Russie en Ukraine et ses conséquences ont assombri, au niveau mondial, les perspectives de reprise économique

dans un contexte d'inflation élevée. La très forte reprise économique en 2021 a entraîné des tensions sur les circuits d'approvisionnement et une poussée des prix des matières premières. Ces tensions se résorbent progressivement, mais ont nourri une dynamique d'inflation. Plus généralement, la hausse de l'incertitude pèse sur la consommation et l'investissement des ménages et des entreprises, bien que ce dernier reste dynamique au premier semestre 2022.

Dans ce contexte, l'économie française offre des facteurs de résilience. La dépendance énergétique de la France vis-à-vis de la Russie est inférieure à la moyenne des autres pays européens. Le mix électrique français, très décarboné, est une force : les énergies fossiles représentent moins de 9 % de la production, contre près de 40 % en moyenne pour les pays de l'Union européenne. En 2022, la croissance économique resterait ainsi robuste, atteignant +2,7 %.

Graphique 1 : Activité (PIB) en écart au 4^e trimestre 2019 (en volume)



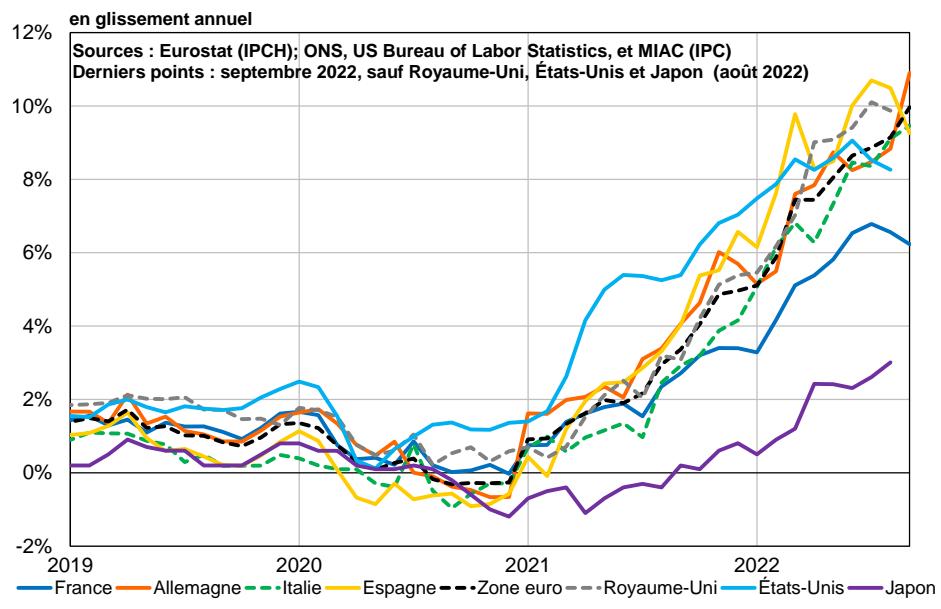
L'inflation en France est la moins élevée en Europe, grâce aux mesures déployées par le Gouvernement pour préserver le pouvoir d'achat des ménages et maîtriser les coûts des entre-

prises (cf. Graphique 2). Le bouclier tarifaire plafonnant l'augmentation des prix de détail de l'électricité et du gaz, le rabais sur les prix des carburants comme les aides pour les entreprises grandes con-

sommatrices de gaz et d'électricité ont contenu l'inflation en France. Le bouclier tarifaire et la remise carburant ont ainsi permis de limiter l'inflation (au

sens de l'IPC) de plus de 3 points entre les niveaux moyens du deuxième trimestre de 2021 et du deuxième trimestre de 2022¹.

Graphique 2 : Housse de l'indice des prix à la consommation dans les principaux pays avancés



Un soutien public massif pour préserver le tissu productif et protéger les ménages

Pour faire face à la crise sanitaire et la crise économique qui a suivi, la France a fait le choix d'un soutien budgétaire rapide et massif pour préserver l'économie et le potentiel d'activité à long terme. Le déficit public a en conséquence atteint 9,0 % du PIB en 2020, reflétant à la fois la baisse de l'activité, et l'impact sur le solde public des mesures de soutien d'urgence adoptées face à la crise sanitaire et économique, pour un coût total de 71 Md€.

Avec le rebond de l'activité économique en 2021, le déficit public s'est réduit et établi à 6,5 % du PIB. Les mesures de soutien d'urgence sont restées importantes (62 Md€), pour faire face à une situation sanitaire encore difficile, et les mesures du plan France Relance ont été rapidement

déployées (33 Md€ dont 10 Md€ liés à la baisse des impôts de production). Les trajectoires de baisse de prélèvements pour les ménages et les entreprises décidées avant la crise sanitaire ont également été poursuivies (impôt sur les sociétés et taxe d'habitation sur les résidences principales). Enfin, en réponse aux tensions sur les prix à l'automne, le Gouvernement a renforcé son soutien au pouvoir d'achat grâce au déploiement d'un chèque énergie exceptionnel, d'une indemnité inflation de 100 € allouée à 38 millions de personnes et du bouclier tarifaire sur les tarifs du gaz et de l'électricité. En 2021, le coût de l'ensemble de ces mesures s'est élevé à 5 Md€ environ.

Avec la dégradation de l'environnement international début 2022, le Gouvernement a mis en place plusieurs dispositifs pour contenir la hausse des prix de l'énergie, protéger le pou-

¹ A. Bourgeois, R. Lafrogne-Joussier, [La flambée des prix de l'énergie : un effet sur l'inflation réduit de moitié](#)

[par le « bouclier tarifaire »](#), Insee Analyses, n°75, sept. 2022

voir d'achat des ménages et soutenir les entreprises. Pour l'année 2022, le coût de l'ensemble de ces mesures s'élèveraient à 49 Md€ (y compris baisse de la TICFE), mais leur impact sur le solde public serait en partie compensé par les économies réalisées sur les charges de service public de l'énergie². S'ajoute également la revalorisation de +3,5% du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022 qui aurait un impact de -3,7 Md€ sur le solde public 2022. Les dépenses de soutien d'urgence sont également mises en extinction en 2022 et ne seraient quasiment plus constituées que de dépenses de santé directement liées à la crise sanitaire (11,5 Md€ sur les 16 Md€ résiduels). L'effet sur le solde public lié au plan France Relance s'élèverait à 65 Md€ en cumulé sur 2020-2022, financé en partie par l'Union Européenne. Du côté des prélèvements obligatoires, au-delà de la forte baisse de TICFE décidée dans le cadre du bouclier tarifaire, le pouvoir d'achat des Français est soutenu par la suppression de la redevance audiovisuelle (3,2 Md€), ainsi que par la poursuite des trajectoires des baisses de prélèvements pour les ménages et les entreprises décidées avant la crise sanitaire (achèvement de la baisse du taux d'impôt sur les sociétés et poursuite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales notamment). Le solde public, en net redressement par rapport à 2021, est estimé à -5,0 % du PIB en 2022.

1. Dans cet environnement macroéconomique incertain, le Gouvernement poursuit son action en s'attaquant avec force aux grands défis structurels auxquels est confrontée l'économie française

La réduction des émissions de gaz à effet de serre doit encore accélérer pour assurer le respect de nos engagements en faveur de la transition écologique

Face à l'urgence climatique, la France entend rester l'un des chefs de file de la transition écologique, dans l'Union européenne comme sur la scène internationale, et a inscrit la transition écologique et énergétique au cœur de l'action gouvernementale. Celle-ci s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). L'actuelle stratégie prévoit la neutralité carbone³ à l'horizon 2050 ainsi qu'une baisse d'au moins 40 % des émissions brutes d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 1990, objectif qui devra être nettement rehaussé suite au paquet européen « Ajustement à l'objectif 55 » (« Fit for 55 »), autour de 50 %, et sera adopté dans le cadre de la prochaine loi de programmation énergie-climat. Les mesures adoptées lors du précédent quinquennat seront mises en œuvre dans tous les secteurs de la société et de l'économie (loi énergie climat, ferroviaire, mobilité, logement, climat et résilience, etc.) et les efforts de décarbonation accéléreront pour respecter nos engagements.

Les évolutions récentes des émissions de GES sont encourageantes quant au respect par la France de ses engagements mais leur réduction devra toutefois accélérer. Depuis 2018, les émissions de GES sont en baisse : -4,1 % en 2018, -1,9 % en 2019 et -9,4 % en 2020 (cf. Graphique 3). Les émissions de GES ont connu un rebond en 2021 mais elles restent inférieures à leur niveau d'avant crise (-3,8 % en 2021 par rapport à 2019), y compris pour la première fois dans le secteur des transports et de l'agriculture. L'industrie s'est quant à elle déjà fortement décarbonée (-45% en 2021 par rapport à 1990⁴), notamment portée par les incitations offertes par le système européen d'échange de quotas d'émission carbone (ETS) en vigueur depuis 2005 et couvrant la majorité des émissions de l'industrie et de la production d'électricité. Sur la période 2022-

² Les charges du service public de l'énergie (CSPE) correspondent aux subventions attribuées pour assurer le développement des énergies renouvelables électriques et gazières et prennent la forme d'obligation d'achat ou de compléments de rémunération. Dans les deux cas, l'Etat compense l'écart entre le prix de l'aide et le prix de marché de l'électricité ou du gaz. La forte augmentation des prix de marché de l'énergie depuis l'automne 2021 conduit à réduire significativement le coût des aides publiques nécessaires au développement des

énergies renouvelables, voire à des versements des producteurs vers l'Etat.

³ Définie comme « un équilibre, sur le territoire national, entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, tel que mentionné à l'article 4 de l'accord de Paris ratifié le 5 octobre 2016 » par la loi énergie-climat.

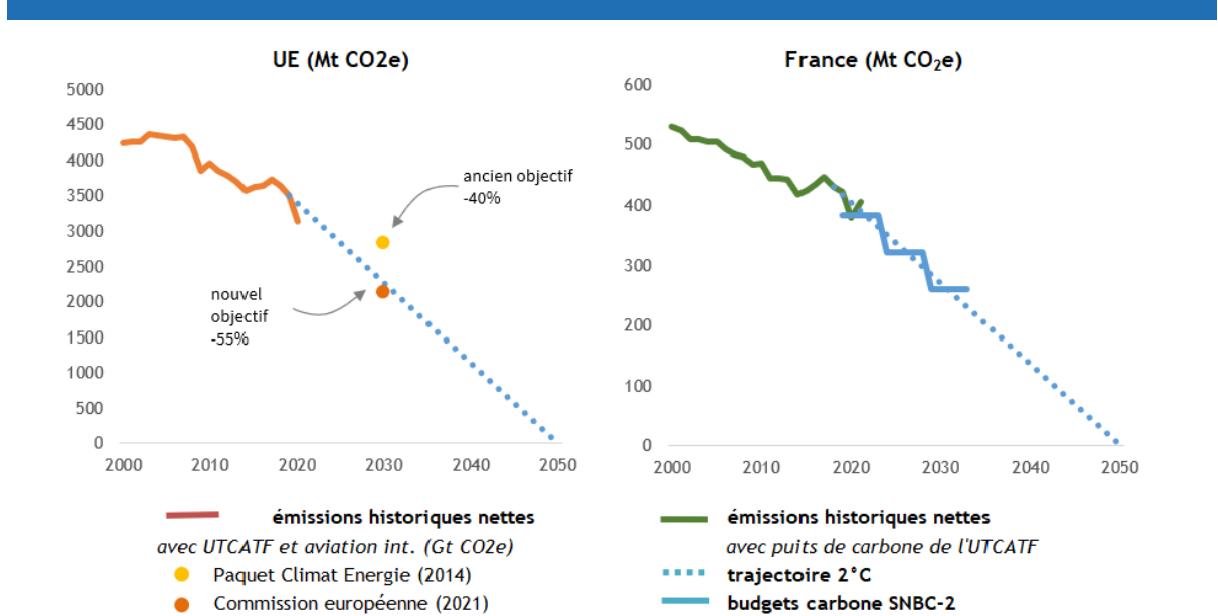
⁴ Source : Citepa, tableau de bord des engagements climat

STRATÉGIE DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

2030, le rythme de diminution des émissions de GES au niveau national devra toutefois plus que

doubler par rapport aux réductions observées depuis 2010 pour atteindre l'objectif d'une réduction de moitié des émissions d'ici 2030.

Graphique 3 : évolution des émissions nettes de gaz à effet de serre vs. engagements (neutralité en 2050)⁵



Au niveau européen, les avancées ont été nombreuses pendant la présidence française de l'union européenne (PFUE). La PFUE a permis d'obtenir un accord du Conseil en vue de son adoption prochaine, sur la quasi-totalité du paquet « Fit for 55 », promouvant notamment une tarification du carbone cohérente avec les objectifs climatiques européens grâce au renforcement du marché carbone européen (ETS), l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) et la mise en œuvre de normes sectorielles renforcées (énergies renouvelables, véhicules thermiques). L'instauration d'un MACF vise à lutter plus efficacement contre les fuites de carbone au moment où sont renforcées les politiques climatiques européennes, en répliquant la tarifica-

tion du marché carbone (ETS) pesant sur les producteurs européens sur un périmètre de produits importés intensifs en émissions. A ceci s'ajoutent trois avancées notables dans le domaine de la finance durable avec la finalisation du cadre de reporting extra financier en matière de développement durable (directive CSRD), la mise en place progressive de la taxonomie⁶ et l'avancement des discussions sur la création d'un Green Bond Standard européen.

La bonne dynamique de l'emploi ne doit pas ralentir le rythme des réformes engagées sur le marché du travail afin de relever le défi du plein emploi

Les réformes mises en place lors du précédent quinquennat⁷ ont permis une nette amélioration de la situation sur le marché du travail,

⁵ Source : Citepa, Rapport Secten édition 2022 pour les émissions 2021

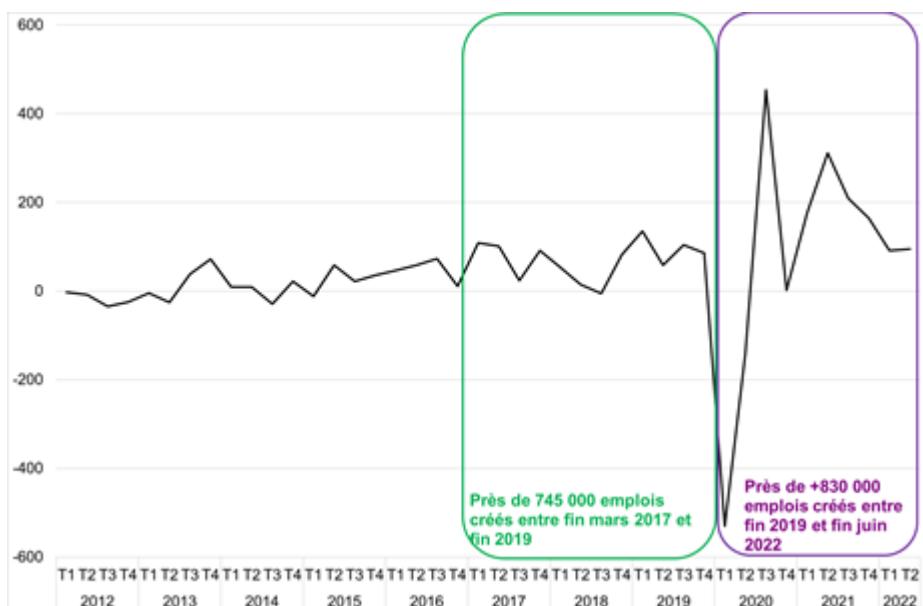
⁶ Classification des activités économiques ayant un impact favorable sur l'environnement.

⁷ Notamment les ordonnances travail, la réforme de l'assurance chômage, la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales, et le renforcement des allègements généraux au niveau des bas salaires.

avec la création de 1,6 million d'emplois salariés depuis fin mars 2017⁸. Avant crise, entre la fin du 1^{er} trimestre 2017 et le 4^e trimestre 2019, près de 745 000 emplois salariés ont été créés (cf. Graphique 4). Malgré la crise économique liée à la Covid-19, les dispositifs d'aide d'urgence mis en place durant la crise sanitaire, et notamment l'activité partielle exceptionnelle, ont permis à l'emploi de bien résister face aux restrictions sanitaires et de rebondir nettement dès 2021. Porté par la reprise de l'activité et le plan de relance (plan

#1jeune1solution notamment), l'emploi salarié dépasse ainsi de +3,2 % (soit +830 000 postes) son niveau d'avant-crise au 2^e trimestre 2022. Parallèlement, au 2^e trimestre 2022, le taux d'emploi atteint son plus haut niveau historique, s'élevant à 68,0 %, tandis que le taux d'activité atteint 73,5 %. Le taux de chômage s'établit à 7,4 %, soit un niveau historiquement bas. Les créations d'emplois dans l'industrie (environ +40 000 emplois salariés depuis 2017) viennent rompre avec la tendance à la destruction d'emplois depuis 20 voire 40 ans.

Graphique 4 : Glissement trimestriel de l'emploi salarié (en milliers)



Source : Insee, estimations trimestrielles d'emploi.

Miroir de la reprise, des tensions de recrutement persistent. Entre la moitié et les deux tiers des entreprises de l'industrie, des services et du bâtiment déclarent en juillet 2022 rencontrer des problèmes de recrutement⁹, avant tout en raison d'un manque de personnes formées¹⁰. Ce niveau inédit se retrouve dans un record d'emplois vacants

(355 000 emplois au T2 2022, source Dares).

La difficulté à trouver les compétences idoines souligne la nécessité de poursuivre les efforts déployés pour renforcer la formation. Dans la lignée des mesures prises lors du précédent quinquennat tant en faveur de la formation continue¹¹

⁸ Nombre d'emplois salariés créés entre fin mars 2017 et fin juin 2022.

et en termes de conditions de travail et un turnover trop rapide. Source : enquête Acemo Covid, avril 2022.

⁹ Les difficultés de recrutement concernent 67 % des entreprises dans l'industrie, 60 % dans les services et 82 % dans le bâtiment. Source : Insee, enquêtes de conjoncture

¹¹ Notamment le plan d'investissement dans les compétences (15 Md€ mobilisés entre 2018 et 2022) et le plan de réduction des tensions de recrutement (1,4 Md€), ainsi que la mise en place du compte personnel de formation (CPF).

¹⁰ Les entreprises évoquent ensuite les exigences des candidats plus élevées qu'avant en termes de salaires,

que de la formation initiale¹², il s'agit d'assurer en particulier l'adéquation des compétences aux nouveaux besoins du marché du travail (emplois liés aux transitions écologique et numérique, ou dans les métiers de la santé et de l'accompagnement sociale et médico-social par exemple), ainsi que, pour les plus jeunes, l'acquisition des savoirs fondamentaux. Le niveau moyen des élèves, en particulier en sciences, reste en effet insuffisant¹³ – l'un des plus bas en comparaison internationale – , et les inégalités en fonction de l'origine sociale des élèves perdurent.

[Les réformes menées depuis 2017 ont renforcé l'attractivité de la France](#)

Après des années de dégradation, la compétitivité-prix des entreprises françaises s'est redressée. Avant la crise sanitaire, les mesures d'allègement du coût du travail (transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales, renforcement des allègements généraux au niveau des bas salaires) et la hausse plus dynamique des coûts salariaux unitaires de nos partenaires (notamment l'Allemagne) ont permis de rattraper une partie de ce retard. Le Gouvernement a poursuivi sa politique de soutien de la compétitivité en sortie de crise, avec notamment le plan France Relance qui inclut une baisse pérenne des impôts de production à hauteur de 10 Md€ par an à partir de 2021¹⁴, bénéficiant particulièrement aux entreprises industrielles. La dépréciation de l'euro depuis février 2022¹⁵ devrait également améliorer les compétitivités coût et prix de la France, mais conduirait aussi à une hausse des coûts d'approvisionnement pour les entreprises françaises.

La compétitivité hors prix reste perfectible, notamment en ce qui concerne le positionnement de gamme et la performance d'innovation. La crise de la Covid comme l'invasion russe en Ukraine ont mis en lumière l'enjeu de souveraineté économique et technologique pour l'Europe.

¹² Notamment le dédoublement des classes en REP/REP+, la réforme du baccalauréat, et la réforme et le soutien de l'apprentissage (733 200 entrées en apprentissage en 2021).

¹³ DEPP-MENJ (2021) [L'état de l'École 2021](#), Fiche n°25 Les compétences des élèves en mathématiques depuis 1987

L'industrie française se structure autour de secteurs de haute technologie très compétitifs et innovants, mais représentant une part limitée de la valeur ajoutée industrielle, et de secteurs de moyenne-basse technologie en plus grand nombre. Cette structure conduit à une moindre performance d'innovation et un positionnement de gamme moins avantageux que certains de nos principaux partenaires européens mais les dernières années ont vu des progrès réels. Ainsi, la France est passée de la 16^{ème} position en 2018 à la 11^{ème} position en 2021 en termes de performance de son écosystème d'innovation¹⁶. Par ailleurs la loi de programmation de la recherche et France 2030 viennent apporter des réponses à cette problématique.

La crise a également eu un fort impact sur les performances à l'export des entreprises françaises avec des parts de marché mondiales en recul (-0,4 point entre 2019 et 2021 pour les biens), alors qu'elles s'étaient stabilisées avant la crise depuis 2012 (cf. Graphique 5). Cette situation n'est pas une exception française et s'observe par exemple également en Allemagne (recul de -0,6 point des parts de marchés sur la même période). La France reste le 5^{ème} exportateur mondial de biens et services en 2021, derrière la Chine, les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon, juste devant les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Le rebond en 2021 reste partiel dans le commerce de biens, mais historique dans celui des services. La crise covid a entraîné une chute de nos exportations de biens (-16 % en 2020), notamment dans certains gros secteurs français à l'export tels que l'aéronautique (-45 %) ou l'automobile (-19 %), qui restent pénalisés par les suites de la crise et les difficultés d'approvisionnement. Le commerce de services enregistre pour sa part un excédent commercial historique en 2021 (+36,5 Md€), porté par la forte croissance des services de transport, en particulier maritime dont les

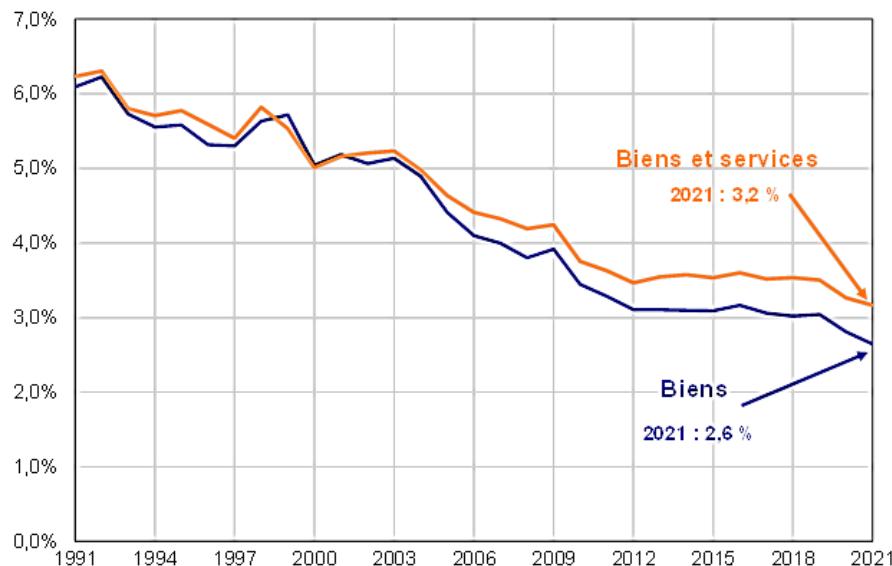
¹⁴ Les impôts de production demeuraient un important poste d'écart de compétitivité-prix (5,3 % du PIB en France en 2020, contre 2,4 % en moyenne dans la zone euro et 0,8 % en Allemagne).

¹⁵ En août, en glissement annuel, le taux de change effectif nominal de la France recule de -4,3 %.

¹⁶ Source: World Intellectual Property Organization, Global Innovation Index

prix ont fortement augmenté. Le secteur touristique a amorcé son redressement en 2021, qui s'est affirmé au 1^{er} semestre 2022.

Graphique 5 : évolution des parts de marchés de la France dans les exportations mondiales



Source : FMI pour les biens, OCDE pour les biens et services ; données en valeur.

Enfin, l'attractivité de la France pour les investissements directs étrangers (IDE) s'est renforcée, la France occupant pour la troisième année consécutive la première place du baromètre EY de l'attractivité en 2021. Avec 1 222 projets recensés, la France établit un nouveau record en captant plus de 20 % de l'ensemble des projets d'implantation ou d'extension annoncés en Europe en 2021. L'attractivité de la France bénéficie de plusieurs réformes menées par le Gouvernement depuis 2017 (baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés, investissements dans l'innovation via le plan d'investissement France 2030 et le Programme d'Investissements d'Avenir (PIA 4), réformes récentes en faveur de l'amélioration, de la sécurisation et de la simplification de l'environnement des affaires – lois PACTE et ASAP – et réformes du marché du travail). Elle tire également profit de la reconfiguration des chaînes de valeur opérée après la crise de la Covid, en enregistrant une augmentation sensible des projets industriels et logistiques. Les flux d'IDE entrants rebondissent de 2 Md€ en

2020 à 23 Md€ en 2021, retrouvant ainsi leur niveau d'avant-crise.

L'efficience et la pérennité de notre système de protection sociale peuvent encore être renforcées

Notre système de protection sociale a pleinement joué son rôle au cœur de la crise pour protéger les plus vulnérables, et l'hôpital a fait face en maintenant une offre de soins adaptée. L'école est quant à elle restée ouverte autant que possible pour éviter que la pandémie n'accroisse les inégalités scolaires. Malgré le recul de l'activité économique, le pouvoir d'achat des ménages s'est maintenu en moyenne en 2020 sous l'effet des mesures d'urgence et en particulier de l'activité partielle exceptionnelle et des transferts aux ménages (prolongation des droits aux indemnités journalières, primes exceptionnelles pour les bénéficiaires de certains minima sociaux, aides aux travailleurs permittents, etc.). Les estimations de

l'Insee mettent en avant une stabilité des inégalités et de la pauvreté en 2020 par rapport à 2019¹⁷. Les réformes mises en œuvre par le Gouvernement ces dernières années permettront de renforcer notre modèle social¹⁸.

La prévention est une priorité. La France se situe en 3^{ème} position des pays de l'UE sur le plan de la mortalité évitable par traitement curatif, mais est en 7^{ème} position de la mortalité évitable par prévention. Les dépenses consacrées à la prévention primaire¹⁹ représentaient moins de 2 % de l'ensemble des dépenses de santé, soit une part inférieure aux 3,1 % de moyenne dans l'UE. Or de nombreuses pathologies, dont les traitements sont coûteux, pourraient être évitées ou retardées par un renforcement des mesures de prévention. De telles mesures contribuerait également à renforcer la maîtrise de la dépense et à améliorer l'état de santé de la population.

L'accompagnement du vieillissement reste un enjeu en France. Une 5^{ème} branche de la sécurité sociale consacrée à l'autonomie a permis de renforcer le pilotage de cette politique. Bien que la France consacre une part importante de son PIB aux dépenses de soins de longue durée (2,4 % en 2019 contre 1,5 % en moyenne dans l'OCDE), elle doit répondre à l'enjeu de structuration de l'offre d'accompagnement social et médico-social, notamment auprès des seniors. La France affiche un faible nombre de travailleurs médico-sociaux rapporté à sa population âgée (environ 2 pour 100 seniors, contre 5 dans l'OCDE) alors qu'un cinquième des seniors déclaraient des limitations graves dans leurs activités quotidiennes en 2019. Le maintien à domicile doit ainsi pouvoir être renforcé, puisque seulement 60 % de seniors en incapacité reçoit des soins à domicile en France, comparé à 68 % en moyenne dans l'OCDE.

Enfin, l'accès à la garde d'enfants reste insuffisant et pénalise l'activité professionnelle des femmes. L'absence d'un mode de garde adapté

peut conduire un parent, généralement la mère, à réduire son temps de travail ou renoncer à toute activité rémunérée, tandis que la réduction d'activité et l'allongement de la durée d'éloignement de l'emploi induits par la garde parentale affectent durablement la productivité des parents concernés. En France, l'éducation des enfants continue de constituer un frein à l'emploi des femmes, ce congé indemnisé étant pris quasi-exclusivement par les mères²⁰. Le développement de la garde professionnelle, notamment l'accueil collectif en crèche ou les assistants maternels, viendrait également soutenir le développement des jeunes enfants, l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité des chances. Le Haut Conseil à la Famille, à l'Enfance et à l'Âge estime ainsi à environ 200 000 le nombre de places supplémentaires nécessaires sur l'ensemble du territoire²¹.

2. L'action du Gouvernement répond aux enjeux de protection du pouvoir d'achat des ménages les plus affectés par la hausse des prix et de préservation de la capacité future de soutien de l'Etat

La préservation du pouvoir d'achat est la première urgence dans un contexte d'inflation élevée. L'Etat et la sécurité sociale jouent leur rôle d'amortisseur économique et social pour que cette situation ne se traduise pas par une précarité accrue pour les ménages les plus exposés et par des difficultés supplémentaires pour les entreprises. Cependant, pour que l'Etat puisse continuer de jouer ce rôle primordial à l'avenir, il importe de reconstituer des marges de manœuvres budgétaires à moyen terme en ciblant les aides d'urgence sur les acteurs les plus affectés et en renforçant l'efficacité de la dépense publique. C'est en répondant à cette double contrainte que la stratégie de politique économique du Gouvernement trouvera les pleines conditions de sa réussite.

¹⁷ Estimation avancée du taux de pauvreté monétaire et des indicateurs d'inégalités, Insee (2021).

¹⁸ Notamment le « Ségur de la santé » (10 Md€ mobilisé en cumul sur 2020-2022) et la loi du 26 avril 2021 visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification qui viennent revaloriser les carrières des soignants et poursuivre la modernisation du système de santé, la création d'une cinquième branche de la sécurité sociale consacrée à l'autonomie pour une

meilleure prise en charge des seniors et du handicap, ou encore la stratégie Ma santé 2022.

¹⁹ Qui consiste à retarder ou éviter l'apparition de la maladie en intervenant sur les facteurs à risque.

²⁰ Ou PreParE. Données : Nicolas M., « Interrompre ou réduire son activité à la naissance d'un enfant, et bénéficier du CLCA de la PAJE », CNAF, 2010

²¹ HCFEA, [L'accueil des enfants de moins de 3 ans](#), 2018

Répondre immédiatement à la hausse de l'inflation grâce à la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat

Pour protéger les consommateurs face à la hausse exceptionnelle des prix des énergies, le Gouvernement a prolongé le bouclier tarifaire. La loi de finances rectificative pour 2022 du 16 août 2022 acte la prolongation du bouclier tarifaire sur le gaz jusqu'à la fin de l'année 2022. Avec le maintien anticipé des prix de marché de l'énergie à un niveau exceptionnellement élevé au-delà de 2022, le Gouvernement a annoncé le maintien du bouclier tarifaire, avec des hausses limitées à 15 % (au lieu de 120 % hors bouclier). En parallèle, la remise carburant a été prolongée jusqu'en décembre 2022 et a été temporairement réhaussée à 30 centimes d'euros par litre en septembre et en octobre 2022. En complément, un nouveau chèque énergie - de 100 ou 200 euros en fonction du revenu - sera versé de manière exceptionnelle d'ici la fin de l'année 2022 aux 12 millions de ménages les plus modestes. Enfin, la loi de finances rectificative pour 2022 relève le plafond d'exonération d'impôt sur le revenu de la prise en charge des frais de carburants par l'employeur. Ce plafond, qui était de 200 €, est porté à 400 € pour les années 2022 et 2023. Par ailleurs, l'indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu protège les ménages.

La loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat du 16 août 2022 complète l'arsenal des mesures de protection des ménages (cf. Encadré 2). Elle entérine la pérennisation et le triplement de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat - la prime de partage de la valeur -, afin de soutenir le pouvoir d'achat des salariés tout en laissant suffisamment de flexibilité aux entreprises. En parallèle, la mise en œuvre des accords d'intéressement dans les petites entreprises est simplifiée afin d'encourager les entreprises à y recourir. La loi modifie également le processus de restructuration des branches professionnelles afin d'inciter les partenaires sociaux à rehausser régulièrement leurs minima de branche au niveau du SMIC et soutenir la dynamique des salaires dans les branches et réduit, par ailleurs, les cotisations sociales des travailleurs indépen-

dants à revenus bas ou moyens avec pour conséquence une progression de leur pouvoir d'achat de 550 euros par an au niveau du SMIC. Enfin, le plafond d'exonération des heures supplémentaires a été relevé.

À cette réponse rapide et d'ampleur, s'ajoute la suppression de la contribution à l'audiovisuel public à compter de 2022, qui vient soutenir durablement le pouvoir d'achat de près de 23 millions de foyers. Les salariés du secteur public ont pour leur part bénéficié d'une revalorisation **de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique** avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2022, plus forte hausse depuis 1985.

Pour protéger les plus modestes, le Gouvernement a procédé à une revalorisation anticipée de +4,0 % des prestations sociales (minima sociaux dont revenu de solidarité active, allocation adulte handicapé, prime d'activité, prestations familiales, pension d'invalidité) **et des retraites de base dès le mois de juillet.** Cette revalorisation s'ajoute aux revalorisations intervenues le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 2022 (respectivement +1,1 % pour les retraites et +1,8 % pour les prestations sociales). Les aides au logement ont également été revalorisées de +3,5 %, les bourses universitaires de 4 % pour la rentrée universitaire 2022, les repas à 1 € maintenus pour les étudiants précaires et le gel des loyers en résidence universitaire et des droits d'inscription maintenus.

Une aide exceptionnelle de rentrée, d'un montant de 100 € par foyer, majorée de 50 € par enfant rattaché au foyer, a été versée en septembre aux bénéficiaires de minima sociaux ainsi qu'aux étudiants boursiers et aux bénéficiaires des aides au logement. Elle sera complétée d'ici l'automne 2022 par un versement destiné aux bénéficiaires de la prime d'activité.

Enfin, pour préserver le pouvoir d'achat des locataires, le gouvernement a mis en place un bouclier loyer d'une durée d'un an : les augmentations annuelles de loyers pour les baux en cours seront plafonnées à 3,5 % (2,5 % en outre-mer) entre le troisième trimestre 2022 et le deuxième trimestre 2023. Sans ce bouclier, certains locataires auraient vu leur loyer augmenter de plus de 5 % sur un an.

Encadré 2 : loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat

La loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat a été promulguée le 16 août 2022. Elle met en place plusieurs mesures d'urgence afin de soutenir le pouvoir d'achat des français, représentant plus de 20 milliards d'euros de dépenses supplémentaires :

- *La revalorisation de 4 % avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2022, des pensions de retraite et d'invalidité de base, des allocations familiales, des minima sociaux, et de la prime d'activité. L'aide personnalisée au logement (APL) est revalorisée de 3,5 % avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2022.*
- *Un bouclier loyer est mis en place pendant un an, jusqu'au 30 juin 2023, pour plafonner la hausse des loyers à 3,5 % maximum.*
- *La déconjugualisation de l'allocation aux adultes handicapés a également été votée, avec une entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} octobre 2023.*
- *La prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, instaurée en 2019, est remplacée par la prime de partage de la valeur (PPV). À partir du 1^{er} juillet 2022, les entreprises pourront verser à leurs salariés une prime de 3 000 € maximum, voire de 6 000 pour les entreprises mettant soit en place un accord d'intéressement ou de participation lorsqu'elles ne sont pas soumises à l'obligation. Dans la limite de ces montants, la prime sera exonérée de cotisations sociales. Les salariés gagnant jusqu'à trois fois le SMIC bénéficieront en plus d'une exonération d'impôt sur le revenu sur la prime versée jusqu'en 2024. A partir de 2024, la prime pourra être versée à tous les employés et sera exonérée de cotisations sociales mais soumise à l'impôt sur le revenu.*
- *Afin de permettre une plus large diffusion de l'intéressement, notamment au sein des petites entreprises, la loi assouplit le contrôle des accords d'intéressement par l'administration en prévoyant notamment l'ouverture d'une procédure dématérialisée de dépôt, élargit les possibilités d'accord par décision unilatérale et donne plus de flexibilité aux entreprises dans le contenu des accords.*
- *Le déblocage anticipé de l'épargne salariale est rendu possible pour l'achat de biens ou la fourniture de services. Les salariés pourront demander le déblocage de leur épargne avant le 31 décembre 2022, dans la limite de 10 000€, sans que cette somme soit imposée.*
- *Afin d'encourager les partenaires sociaux des branches professionnelles à négocier et conclure des accords de revalorisation salariale, le texte permet désormais au ministre chargé du Travail de procéder à la fusion administrative des branches en cas de faiblesse du nombre d'accords garantissant des minima conventionnels au niveau du Smic.*
- *La loi entérine la baisse des cotisations maladie acquittées par les travailleurs indépendants dont le revenu net d'activité ne dépasse pas le Smic. Elle vise à faire en sorte qu'un indépendant ayant un revenu équivalent au Smic net voie son pouvoir d'achat progresser de 550 € par an.*
- *Plusieurs mesures sont prévues pour assurer la sécurité d'approvisionnement en énergie dès l'automne 2022 : un mécanisme de sécurisation du remplissage des stockages permettant d'assurer un niveau de remplissage supérieur au niveau minimum de 85 % prévu par le mécanisme de régulation habituel pour une meilleure maîtrise de la gestion des stocks et limiter l'impact sur les consommateurs de la variabilité des prix du gaz ; la possibilité de réquisitionner les centrales à gaz lorsque cela est nécessaire ; l'accélération de l'installation d'un terminal méthanier flottant au large du Havre pour diversifier notre approvisionnement en gaz ; l'organisation du délestage de consommation en cas de difficulté d'approvisionnement et la possibilité de mobiliser tous les moyens de production électriques.*

Enfin, diverses mesures viennent compléter le texte pour faciliter les résiliations d'abonnements (gaz, électricité, magazines, internet...) ou d'assurances ou mutuelles.

Maîtriser les finances publiques à moyen-terme sans obérer les perspectives économiques

Dans un contexte macroéconomique dégradé, il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre l'accompagnement des ménages et des entreprises face à la hausse des prix, et un retour à une position budgétaire garantissant la souveraineté et la capacité de l'État à répondre à des chocs futurs.

La trajectoire prévue pour les finances publiques répond à cet objectif avec une consolidation budgétaire graduelle. L'objectif est un retour sous les 3 % de déficit public en 2027 et une inflexion du poids de la dette dans le PIB à partir de 2026. C'est par la maîtrise de la dépense publique et sans augmentation des prélèvements obligatoires, hors réduction justifiée de niches fiscales et sociales, que le Gouvernement atteindra cet objectif. Cette maîtrise ne se fait pas au détriment du financement des dépenses essentielles pour le futur de l'économie française, notamment

celles permettant d'assurer la transition écologique et numérique, par exemple à travers les plans France Relance et France 2030.

Il s'agit d'améliorer l'efficience de la dépense dans son ensemble afin de sanctuariser ces dépenses clés. A cette fin, le Gouvernement a demandé au Parlement de constituer une *taskforce* chargée d'identifier les pans de la dépense publique sur lesquels des possibilités d'économies sont réalisables. Des dispositions seront également prises dans la loi de programmation des finances publiques pour renforcer la gouvernance des finances publiques et ainsi améliorer la qualité de la dépense et identifier des pistes d'économies (cf. Encadré 3). Le Gouvernement a d'ores et déjà indiqué qu'une modération de la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités locales, des réductions de niches fiscales et sociales jugées inefficaces étaient attendus. Plus globalement, une efficacité accrue de l'action publique et la poursuite des réformes structurelles en faveur de la croissance durable seront essentielles.

Encadré 3 : dispositions prises en LPFP pour améliorer l'efficience de la dépense publique

Le projet de loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2023 à 2027 porté par Gouvernement comporte de nombreuses dispositions permettant d'améliorer la qualité de la dépense publique.

Premièrement, le projet de loi de programmation rénove le système d'agrégation des dépenses de l'État en introduisant le « Pérимètre des dépenses de l'État » en remplacement de l'ancienne norme à deux niveaux (composé de la norme de dépenses pilotables et de l'objectif de dépenses totales de l'État). L'élargissement du périmètre vise à faire entrer la quasi-totalité des dépenses de l'État dans le champ des dépenses pour lesquelles le Gouvernement se fixe un objectif de maîtrise et de pilotage. Cette définition plus englobante viendra faciliter l'appropriation et la compréhension de cet outil de mesure par le Parlement et les organismes de contrôle.

La LPFP instaure également des évaluations régulières de la qualité de l'action publique en vue d'éclairer la préparation du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Ces évaluations identifieront des mesures d'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et des coûts des politiques et des structures évaluées.

Les dépenses fiscales incitatives, les dépenses sociales, ainsi que les aides aux entreprises font l'objet d'une limitation dans le temps inscrite dans la LPFP. Cette limitation permet, à l'expiration du délai, qu'une évaluation de ces dépenses soit menée avant une éventuelle prorogation. Ces mécanismes permettront une plus grande maîtrise des exonérations et une meilleure régulation des dépenses les moins efficientes.

Enfin, les dépenses de personnel de l'État et de ses opérateurs seront mieux encadrées par la LPFP, avec l'encadrement des vacances sous plafond d'emplois des opérateurs et un objectif de stabilité d'exécution des schémas d'emploi de l'État et de ses opérateurs pour la période 2023-2027.

3. Bâtir une croissance forte, inclusive, durable et résiliente

Afin de répondre à l'ensemble des défis structuraux auxquels le pays fait face, le Gouvernement propose une feuille de route structurée autour de quatre objectifs majeurs :

- i. Répondre à l'urgence écologique ;
- ii. Atteindre le plein emploi ;

- iii. Assurer la souveraineté énergétique, économique et numérique de la France ;
- iv. Bâtir la République de l'égalité des chances.

Ces priorités s'articuleront autour de mesures et de réformes concrètes dont le Gouvernement a annoncé les premières étapes pour agir face aux défis les plus urgents (cf. Encadré 4).

Encadré 4 : Calendrier de mise en œuvre des réformes pour 2022-2023

Dès l'automne 2022, le Gouvernement présentera en Conseil des ministres les premiers textes portant sur :

- les premières mesures d'urgence visant à conforter et à améliorer le fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi ;
- le développement des énergies renouvelables ;
- le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur.

Les semaines qui suivront seront également marquées par l'examen des textes financiers. Cette session parlementaire sera par ailleurs l'occasion de trois débats importants sur l'Ukraine, la politique énergétique et sur l'immigration.

En parallèle, des réflexions seront engagées sur l'évolution des institutions, avec l'installation de la commission transpartisane demandée par le président de la République. Une consultation sur la fin de vie sera également organisée.

L'année 2023 permettra d'engager de nouveaux chantiers clés et différents textes seront examinés au Parlement :

- la loi de programmation militaire ;
- un projet de loi pour améliorer la justice du quotidien, dans la suite des Etats généraux ;
- un projet de loi de programmation énergie-climat, qui actera la planification écologique ;
- des textes sur l'immigration ;
- des mesures en faveur du plein-emploi ;
- les dispositions législatives issues des concertations sur l'éducation, afin d'engager des transformations concrètes dès la rentrée 2023 ;
- un projet de loi sur les Jeux olympiques et paralympiques.

i. Répondre à l'urgence climatique

L'enjeu de la transition écologique et énergétique se fait sans cesse plus pressant, alors que les signes du dérèglement climatique se multiplient. Pour apporter des réponses concrètes à la hauteur du défi et agir avec la rapidité que les enjeux exigent, la Première ministre est directement chargée de la planification écologique, tandis que chaque Ministre aura une feuille de route climat et biodiversité.

Institutionnellement, cette priorité se décline au travers de la création de deux ministères de la transition écologique et de la transition énergétique ainsi que d'un Secrétariat Général à la Planification Ecologique. Placé auprès de la Première ministre, le Secrétariat est chargé de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies nationales en matière de climat, d'énergie et d'écologie, et de veiller à la cohérence des politiques publiques avec ces dernières. La Stra-

tégie française énergie-climat est en cours d'élaboration (cf. Encadré 5).

De nouveaux objectifs ambitieux sont à atteindre en coopération avec l'ensemble des acteurs : élus locaux, entreprises, citoyens. L'objectif de réduction d'émissions de gaz à effet de serre de la France pour 2030 sera porté à -50 % par rapport à 1990, contre l'objectif précédent de -40 % par rapport à 1990.

En parallèle, la France continue de s'impliquer fortement sur la scène internationale pour inciter les Parties adhérent à l'accord de Paris, et en particulier les grands émetteurs, à également rehausser leur ambition, pour garantir l'atteinte d'un réchauffement climatique contenu en dessous des 2°C.

Encadré 5 : Loi de programmation énergie-climat et Stratégie française énergie-climat

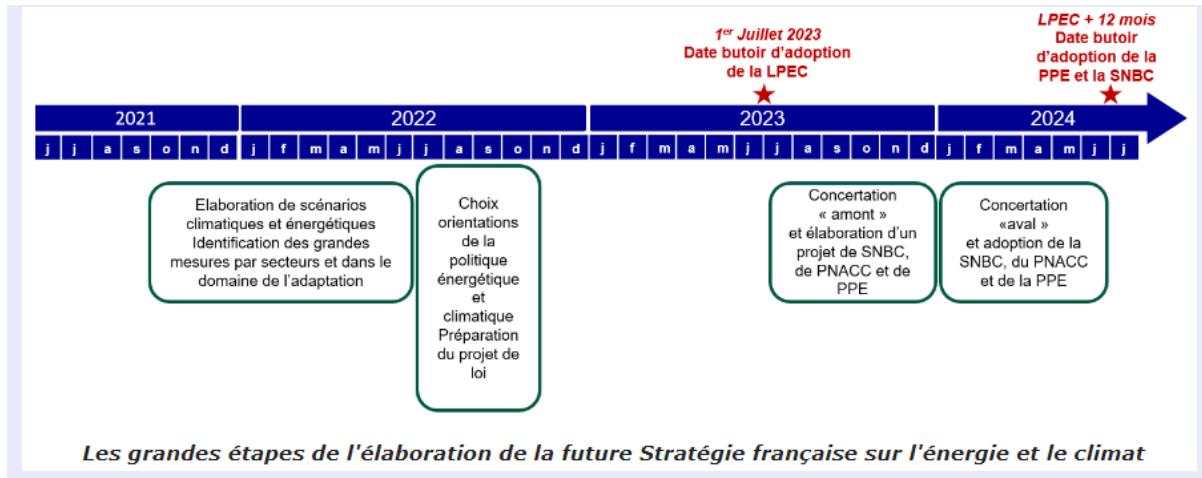
Comme le prévoit la loi du 8 novembre 2019 sur l'énergie et le climat, une première loi de programmation énergie-climat (LPEC) devra être promulguée d'ici le 1^{er} juillet 2023. La LPEC devra fixer les objectifs généraux de réduction d'émissions de gaz à effet de serre pour trois périodes successives de cinq ans, ainsi que des objectifs sectoriels : réduction de la consommation énergétique, développement des énergies renouvelables, diversification du mix de production d'électricité, rénovation énergétique des bâtiments, autonomie énergétique en outre-mer. Elle reflètera les nouveaux objectifs climatiques et énergétiques français et européens, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre de la France devant être porté autour de 50 % d'ici 2030 par rapport à 1990, et la neutralité carbone d'ici 2050.

Des travaux techniques et une première concertation publique ont été engagés au second semestre 2021. À l'été 2022, la Première ministre a annoncé une nouvelle phase de concertation lancée à l'automne avec l'ensemble des acteurs (entreprises, élus locaux, consommateurs). Le gouvernement mobilise également les filières économiques et les collectivités territoriales au travers de l'élaboration de feuilles de routes sectorielles visant à identifier les leviers à mobiliser tout le long de la chaîne de valeur.

Les grandes orientations de la loi seront déclinées, d'ici le 1^{er} juillet 2024, dans les trois plans qui, avec la LPEC, composent la Stratégie française énergie-climat (SFEC), afin de prendre le relais de l'actuelle stratégie :

- *La 3^{ème} SNBC, qui sert de feuille de route pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec une répartition des efforts entre secteurs ;*
- *La 3^{ème} programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui sert au pilotage de la politique en matière d'approvisionnement énergétique, de réseaux et de consommation énergétiques ;*
- *Le 3^{ème} plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), qui vise à améliorer la résilience de la société française aux impacts du changement climatique.*

STRATÉGIE DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE



Les grandes étapes de l'élaboration de la future Stratégie française sur l'énergie et le climat

Au-delà des objectifs, les trois plans identifient des leviers d'action dans les grands secteurs d'activité de l'économie. La SFEC inclura également, pour la première fois, des cibles indicatives sur l'empreinte carbone de la France et les émissions du transport international. L'empreinte carbone représente la quantité de gaz à effet de serre émise pour satisfaire la totalité de la consommation française, y compris les émissions liées aux importations.

a) Réduire l'impact environnemental et climatique de notre système productif

L'effort de décarbonation et de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre doit être partagé entre ménages et entreprises et commun à tous les secteurs productifs, en particulier par les secteurs émetteurs comme l'industrie et l'agriculture. Le mouvement de réindustrialisation qui a débuté doit se faire de façon concomitante avec la poursuite de la transition de l'industrie vers un modèle bas-carbone, tandis que notre agriculture doit réduire son empreinte écologique et assurer aux agriculteurs la viabilité économique de leurs exploitations et une meilleure rémunération.

Le Gouvernement poursuivra l'accompagnement des efforts déjà entamés de décarbonation de notre industrie, dans le cadre notamment du plan France Relance et du plan France 2030. Le plan France Relance mobilise 30 Md€ pour financer la transition écologique dans toutes ses dimensions. Il s'appuie sur la mise en œuvre de mesures de décarbonation des sites industriels, de développement d'infrastructures et mobilités vertes, mais également d'énergies et technologies bas-carbone. Le Fonds Décarbonation de l'Industrie (FDI) est notamment venu apporter

1,2 Md€ de financement entre 2020 et 2022 en faveur de la décarbonation des procédés et de la chaleur bas carbone. Le plan France 2030 vient pérenniser les actions de France Relance à travers un plan d'investissement massif doté de 54 Md€, dont 34 Md€ de crédits nouveaux. En consacrant 50 % de ses dépenses à la décarbonation de l'économie, France 2030 a pour objectif d'assurer la transition de la France vers une économie bas carbone. Ce plan comprend notamment 5 Md€ d'aides directes au déploiement de solutions de décarbonation et 0,6 Md€ pour financer l'innovation et l'industrialisation de technologies innovantes de décarbonation dans l'industrie.

Au niveau européen, le marché carbone européen (ETS) sera renforcé et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) viendra limiter les fuites de carbone. Le renforcement du marché ETS dans le cadre de Fit for 55 et sa possible extension au secteur du transport routier et au chauffage devrait conduire à un signal prix du carbone cohérent avec nos objectifs de réduction d'émissions, déclenchant ainsi les investissements nécessaires de décarbonation. Par ailleurs, un MACF sera mis en place pour combler le différentiel de tarification carbone entre l'Europe et le reste du monde, source de fuites de carbone et frein à l'efficacité de nos politiques climatiques. Ce

mécanisme répliquera la tarification carbone européenne de l'ETS sur des produits importés issus de secteurs les plus à risque de fuites de carbone (acier, ciment, aluminium, fertilisants, électricité). Si sa mise en place sera progressive, elle accélèrera néanmoins la transition de ces filières dès aujourd'hui, les investissements dans ces secteurs s'envisageant sur des temps longs.

Enfin, le Gouvernement proposera une loi d'orientation et d'avenir pour l'agriculture qui veillera à assurer une meilleure rémunération des agriculteurs et soutiendra la transmission des exploitations ainsi que l'entreprenariat. Sans attendre cette loi d'orientation, le Gouvernement accompagne d'ores et déjà la filière par des actions concrètes à commencer par le soutien financier d'ampleur apporté par le plan France Relance. Le plan France Relance consacre en effet 1 Md€ au volet agricole dont les mesures visent en partie la transition écologique du secteur (empreinte carbone, pollutions, préservation de la biodiversité, déforestation importée). Ces mesures concernent par exemple des soutiens à l'agriculture biologique, à l'agroécologie ou à la production de protéines végétales afin de réduire notre dépendance aux importations de matières riches en protéines. Cette stratégie s'articule notamment autour de différentes mesures pour lever les freins à la production de protéines végétales au sein du système alimentaire (soutien à la structuration de filières, aux investissements pour les agriculteurs, aux actions de recherche et développement, à la promotion de la consommation de légumes secs).

b) Réduire l'impact environnemental et climatique de nos modes de consommation

L'atteinte de nos objectifs de réduction des émissions de gaz à effets de serre exige un changement en profondeur de nos modes de consommation. Le Gouvernement poursuit donc la mise en place de mesures incitant et accompagnant ces changements, notamment dans le logement et le transport, secteurs à fortes émissions.

L'Agence nationale de l'amélioration de l'habitat distribue MaPrimeRénov', aide à la rénovation énergétique, qui sera amplifiée et rendue plus efficace. Les crédits associés au dispositif ont été fortement augmentés depuis sa mise en

place et atteignent ainsi 2,4 Md€ depuis la loi de finances rectificative de 2022 du 16 août 2022. Près de 700 000 logements ont ainsi été rénovés en 2021. Il s'agit désormais d'améliorer significativement la performance de ces rénovations afin d'atteindre nos objectifs climatiques, en ciblant la rénovation des passoires énergétiques et les rénovations les plus performantes.

Le Gouvernement poursuit son soutien à la réduction des émissions de gaz à effet de serre en développant les transports collectifs, et en particulier ferroviaires. Concernant la grande distance, un appel à manifestation d'intérêt a été lancé en mars 2022 afin d'identifier les acteurs et les freins au développement des trains de nuits internationaux. Les ordonnances créant les sociétés de financement de la part des collectivités de grands projets de lignes ferroviaires à grande vitesse ont été promulguées au printemps 2022 (Grand Projet du Sud-Ouest, Ligne Nouvelle Montpellier-Perpignan, Ligne Provence Alpes Côte d'Azur). Concernant les mobilités du quotidien, le succès rencontré par le 4^{ème} appel à projet « Transports Collectifs en Site Propre et Pôles d'Echanges Multimodaux » permet à plus de 159 projets lauréats (annoncés fin 2021) de bénéficier de 900 M€ de subventions pour développer les transports collectifs urbains et interurbains.

En parallèle, plusieurs dispositifs sont mis en œuvre pour renforcer la transition vers un parc de véhicules électriques. Des dispositifs d'aides financières (micro-crédit, expérimentation d'un prêt à taux zéro à partir de 2023, bonus écologique, surprime dans les zones à faibles émissions) restent disponibles pour soutenir la croissance de la part de véhicules électriques dans le parc automobile (12 % sur les 6 premiers mois de 2022 contre 2 % en 2019 pour les ventes de voitures neuves). Toutefois, le prix à l'achat ou à la location d'un véhicule électrique demeure élevé. Afin d'aider les ménages aux revenus modestes à se diriger vers la voiture électrique, les aides à la conversion pourraient être prolongées ou des dispositifs de financement alternatifs, tel qu'un système de location de longue durée, envisagés afin de limiter davantage la charge financière. Les aides à l'installation de bornes de recharge (crédit d'impôt, certificats d'économie d'énergie) sont par ailleurs maintenues.

La mise en œuvre de ces mesures s'accompagnera de moyens financiers conséquents, en particulier auprès des collectivités. La Première Ministre a annoncé la création d'un fonds vert doté de 1,5 Md€ pour aider les collectivités locales à opérer leur transition. Ce fonds aura pour but d'accélérer la rénovation énergétique des bâtiments publics, de reverdir les espaces urbains, par exemple à travers la réhabilitation de friches qui viendront limiter l'étalement urbain, ou encore de financer l'installation de parkings relais à l'entrée des villes pour favoriser les mobilités alternatives. Ce fonds viendra compléter les financements déjà mis en œuvre dans le plan France Relance. Des incitations fiscales viendront aussi compléter ces moyens avec par exemple la réduction de la TVA à 5,5 % sur les prestations de collecte séparée, de collecte en déchetterie, de tri et de valorisation en matière de déchets des ménages afin d'encourager le recyclage et l'économie circulaire.

Par ailleurs, le Gouvernement accentue également sa politique en faveur de la préservation des espaces naturels, forêts, montagnes, littoraux, et océans, avec une attention particulière accordée aux territoires d'Outre-mer. L'annonce par le Président de la République le 11 février 2022 à l'occasion du *One Ocean Summit* de l'extension de la réserve naturelle nationale des Terres Australes et Antarctiques françaises (TAAF) ou encore la création d'un fonds d'investissement doté de 60 M€ et destiné au développement des énergies renouvelables en Polynésie française traduisent cet engagement de l'Etat. Le plan France Relance mobilise quant à lui 200 M€ pour un plan de reboisement des forêts françaises et de soutien à la filière bois à travers le fonds forêt de renouvellement et d'adaptation au changement climatique. Dans le cadre de la planification écologique, la Première ministre a annoncé le 29 août le lancement rapide de chantiers prioritaires comprenant l'eau et la reforestation.

Enfin, au niveau européen, la présidence française de l'Union européenne a permis des avancées marquantes. Sous l'impulsion des autorités françaises, des avancées ont été réalisées sur le règlement visant à empêcher la mise sur le marché européen et l'exportation depuis l'UE de denrées dont la production aurait engendré de la déforestation ou de la dégradation des

forêts, et sur les mesures miroir sectorielles environnementales et sanitaires s'appliquant aux produits importés depuis des pays tiers. En parallèle, la Commission continue d'intégrer les enjeux de développement durable dans les accords commerciaux de l'UE avec notamment l'engagement d'inscrire le respect de l'Accord de Paris en tant qu'élément essentiel des accords de commerce de l'UE, et la révision anticipée de l'approche européenne en matière d'intégration du développement durable dans les accords de commerce pour désormais de recourir à des sanctions commerciales en cas de violation de certains engagements sur le développement durable.

ii. Atteindre le plein emploi et résorber les tensions de recrutement en accompagnant mieux les demandeurs d'emploi, en renforçant le développement des compétences et en favorisant le travail des seniors

Les différents dispositifs de politique de l'emploi mis en place depuis le précédent quinquennat ont permis une nette amélioration du marché du travail, malgré la crise sanitaire.

Pour atteindre l'objectif de plein-emploi d'ici 2027, le Gouvernement entend poursuivre sa politique de réforme du marché du travail, en particulier en continuant l'investissement dans les compétences, en accompagnant mieux les demandeurs d'emploi et en renforçant l'insertion des personnes les plus éloignées du marché du travail.

a) Renforcer les incitations au retour à l'emploi et l'insertion des travailleurs qui en sont éloignés

L'efficacité de l'assurance chômage sera améliorée en renforçant le lien avec la conjoncture. Si les employeurs peuvent renforcer l'attractivité des métiers en période de difficultés de recrutement à travers l'amélioration des conditions de travail ou de rémunération, l'assurance-chômage doit également permettre une incitation adéquate au retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi. À ce titre, on peut noter que le nombre d'emplois vacants est, au premier semestre 2022, particulièrement élevé.

Parvenir au plein emploi requiert également d'œuvrer pleinement à l'insertion sur le marché du travail de ceux qui en sont les plus éloignés. Grâce à la refonte opérée par le Contrat d'engagement pour les jeunes, une première étape a été franchie pour ceux-ci en leur proposant, dès cette année, de s'inscrire dans une démarche de droits (jusqu'à 500 € d'allocation par mois) et de devoirs (15 à 20 heures d'insertion par semaine) sous l'égide d'un conseiller dédié, avec l'objectif d'atteindre 400 000 jeunes dès 2022. Cette action doit être poursuivie mais également élargie à d'autres publics en difficulté.

Cette démarche de transformation sera engagée dans le cadre de la réforme de France Travail, permettant le rapprochement de Pôle Emploi avec les acteurs locaux de l'accompagnement et de l'insertion dans l'emploi.

b) Développer les compétences et les vocations à travers la formation et l'orientation

Cette transformation sera couplée à la poursuite de la transformation de notre système de formation afin de relever le défi de l'orientation et des changements de métiers tout au long de la vie. Cette évolution devra permettre à un million de jeunes de se former aux métiers d'avenir (dont la moitié dans le numérique). Une transformation profonde de la voie professionnelle au lycée est également prévue, forte du succès et de la méthode de la réforme de l'apprentissage. Cette réforme de la voie professionnelle visera à confier davantage d'autonomie aux lycées pour adapter les diplômes aux nouvelles compétences requises en faisant preuve d'agilité mais également à revoir la carte des formations afin de développer celles tournées vers les secteurs qui recrutent.

L'amélioration de l'efficacité des décisions d'orientation passe par ailleurs par l'accompagnement des lycéens dans leurs choix d'orientation à tous les niveaux grâce à un meilleur accès à l'information. À cet effet, le Gouvernement souhaite créer à partir de la cinquième, une demi-journée avenir hebdomadaire pour améliorer

l'orientation en faisant découvrir aux élèves de nombreux métiers, notamment techniques, manuels, et relationnels mettant en valeur d'autres formes d'intelligence que le savoir académique.

L'amélioration de l'insertion professionnelle des jeunes passe ainsi par une transformation profonde de la voie professionnelle et par un renforcement de la professionnalisation des formations de l'enseignement supérieur.

Enfin, l'acquisition et le développement des compétences ne concerneront pas uniquement notre jeunesse mais devront se faire à tout âge. L'objectif est de porter le nombre de parcours de Validation des acquis de l'expérience à 100 000 par an d'ici à cinq ans pour permettre à chacun de faire reconnaître les compétences acquises tout au long de sa carrière et de favoriser les transitions professionnelles. L'atteinte du plein emploi passera également par un soutien renforcé à l'emploi des seniors s'appuyant, entre autres, sur cette offre formation tout au long de la vie et l'effet fortement bénéfique de celle-ci sur les demandeurs d'emploi, notamment après 50 ans²².

c) Renforcer notre capacité de travail par l'emploi des seniors

Il est également nécessaire pour tous de travailler progressivement plus longtemps. Une réforme des retraites sera mise en œuvre pendant le quinquennat. Cette réforme aura pour but de participer à l'objectif de plein-emploi, et par ce biais, de soutenir le potentiel de notre économie en augmentant la population active et en améliorant le taux d'activité des seniors. Elle s'inscrit dans le double objectif fixé par le président de la République du plein emploi et d'un rééquilibrage des finances publiques pour financer notre modèle social et les priorités du quinquennat.

L'âge de sortie du marché du travail est aujourd'hui particulièrement bas en France en comparaison avec nos principaux partenaires, notamment européens : l'âge moyen de sortie du marché du travail observé par l'OCDE en France entre 2015 et 2020 était plus faible de 2,3 ans pour les hommes (60,4 ans) et 1,0 an pour

²² Chabaud M. et al. « Quelles sont les chances de retour à l'emploi après une formation ? L'apport de la

base ForCE pour l'analyse des trajectoires individuelles du chômage vers l'emploi », Dares, *Document d'étude* n°261, août 2022.

les femmes (60,9 ans) par rapport aux pays de l'Union Européenne (UE27). D'après les estimations du COR de septembre 2022, les régimes de retraite étaient excédentaires de 0,9 Md€ en 2021. Sur les 25 prochaines années, à législation constante (c'est-à-dire avec la convention « équilibre permanent des régimes »), ils seraient toutefois déficitaires en moyenne, avec un besoin de financement compris entre 0,4 % et 0,8 % du PIB.

Cette réforme du régime des retraites devra conduire à travailler progressivement plus longtemps, tout en garantissant des ajustements justes et qui soient attentifs aux situations particulières, notamment ceux ayant des pensions faibles à l'issue d'une carrière complète, ceux ayant connu des carrières longues ou ayant été exposés à la pénibilité, ceux en situation d'invalidité ou d'inaptitude.

iii. Assurer la souveraineté énergétique, industrielle et numérique de la France

La crise Covid et les tensions sur les approvisionnements qui en ont découlé dans certains secteurs ont mis en lumière certaines vulnérabilités stratégiques. Le conflit en Ukraine a fait vivement ressortir la nécessité de poursuivre le renforcement de notre souveraineté et indépendance énergétique pour garantir le fonctionnement de nos entreprises et l'approvisionnement de nos ménages. Garantir notre souveraineté économique, industrielle et numérique est la condition pour produire efficacement

dans un monde ouvert, en renforçant la résilience de nos chaînes de valeur, en particulier stratégiques, en préservant notre indépendance technologique et en assurant la protection de nos données numériques. L'infexion récente observée en faveur d'un mouvement de réindustrialisation de l'économie, en particulier à travers une création nette d'emplois industriels les trois années ayant précédées la crise Covid, invite à poursuivre les actions menées lors des cinq dernières années.

Dès lors, le Gouvernement continuera d'alléger la fiscalité des entreprises, de simplifier l'environnement des affaires et les procédures administratives ainsi que de soutenir les filières innovantes et la relocalisation des productions stratégiques. A ce titre, la loi de finances rectificative pour 2022 prévoit que les entreprises assujetties à la TVA en France devront, à terme, émettre, transmettre et recevoir les factures sous forme électronique. Des propositions concrètes seront également faites prochainement pour réduire les délais d'implantation des usines en France qui sont actuellement de 17 mois contre 8 en Allemagne.

Dans une économie globalisée, notre souveraineté ne pourra s'inscrire que dans une démarche collective et le Gouvernement continuera de défendre ardemment une approche européenne de ces sujets (cf. Encadré 6).

Encadré 6 : Garantir collectivement notre souveraineté industrielle sous l'égide de l'Union européenne

Dans une économie globalisée, la souveraineté française ne peut être envisagée seule et la souveraineté européenne est un des principaux leviers de cette indépendance énergétique, industrielle et technologique.

Tout d'abord, nous renforçons notre souveraineté énergétique européenne à travers la mise en œuvre du plan REPowerEU présenté par la Commission européenne le 18 mai 2022. Ce plan vise à mettre fin à la dépendance de l'Union à l'égard des importations fossiles en provenance de la Russie, à travers quatre axes principaux : (i) l'accélération des économies d'énergie, (ii) la diversification des approvisionnements, (iii) le développement des énergies renouvelables et (iv) la baisse de la consommation fossile dans l'industrie et le transport. En parallèle, l'UE travaille sur la constitution d'une plateforme énergétique pour réaliser des achats communs volontaires de gaz, GNL et hydrogène en mutualisant la demande.

La politique commerciale de l'UE contribue également à assurer notre souveraineté et à défendre nos intérêts stratégiques et nos valeurs en garantissant des conditions de concurrence équitables.

Elle vise à maintenir les conditions d'une économie ouverte, pour accompagner nos entreprises dans la diversification de leurs approvisionnements et de leurs marchés, afin de renforcer la résilience de nos chaînes de valeur. Les initiatives récentes de la Commission européenne, soutenues par la France, visent ainsi à renforcer le caractère durable et l'assertivité de la politique commerciale avec l'adoption de nouveaux instruments pour accroître la capacité de l'Union à lutter contre les pratiques déloyales ou abusives. En juin 2022, sous présidence française de l'UE, l'UE a adopté un instrument de réciprocité sur les marchés publics internationaux (IPI), et un accord en trilogue a été obtenu pour l'adoption d'un règlement relatif aux subventions étrangères au sein du marché unique. Par ailleurs, afin de dissuader les pays tiers de restreindre le commerce ou les investissements – ou menacer de le faire –, l'UE souhaite adopter un nouvel outil pour lutter contre la coercition et l'intimidation économique.

Enfin, notre souveraineté technologique passe par la construction de projets communs européens et d'un soutien transverse de l'innovation. Dans ce but, les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) financent en commun des innovations et des projets de R&D ainsi que des premiers déploiements industriels dans des domaines stratégiques. Trois PIIEC ont été ainsi lancés dans les domaines de la microélectronique, des batteries et de l'hydrogène et trois autres le seront dans les domaines du cloud, de la santé et de la connectivité. A ces projets s'ajoutent également les financements offerts (9,5 Md€) par le programme Horizon Europe pour soutenir collectivement l'innovation européenne. Enfin, les paquets législatifs sur les semi-conducteurs (Chips Act) et sur les batteries (Batteries Act), ainsi que les projets de législation sur les matériaux critiques et sur l'instrument d'urgence pour le marché unique (SMEI) sont des exemples d'un renforcement de la politique industrielle européenne.

a) Accélérer la transition énergétique et garantir l'indépendance énergétique de la France

La guerre en Ukraine a mis en évidence la dépendance de l'Europe aux énergies fossiles et en particulier au gaz et au charbon en provenance de la Russie et nous incite à accélérer significativement la transition vers une énergie moins émettrice en carbone et à renforcer notre souveraineté énergétique. Conformément aux souhaits du Conseil européen des 24 et 25 mars, la Commission européenne a présenté le 18 mai le plan REPowerEU qui vise à réduire la dépendance de l'Europe aux combustibles fossiles russes avant 2030 et à accélérer la transition écologique, tout en renforçant la résilience du système énergétique à l'échelle de l'Union.

A court terme, le Gouvernement a annoncé la mise en œuvre d'un plan de « sobriété énergétique » qui vise à réduire les consommations énergétiques de l'ensemble des consommateurs nationaux pour assurer la sécurité d'approvisionnement à court terme, menacée par la guerre en Ukraine. Pour faire face à une réduction des ap-

provisionnements énergétiques cet hiver, la Ministre de la transition énergétique a annoncé, à l'issue du conseil de défense et de sécurité nationale sur l'énergie, la mise en œuvre d'un plan de sobriété choisi non contraignant, dans lequel l'Etat prendra sa part et sera exemplaire. Cela se traduit notamment par la poursuite des travaux déjà engagés dans le cadre du plan de sobriété énergétique annoncé le 23 juin qui vise à réduire la consommation énergétique française (carburant, gaz naturel, électricité) de 10 % en deux ans (cf. Encadré 7). L'ensemble des citoyens, entreprises et administrations publiques doivent se mobiliser afin de limiter nos dépendances énergétiques, notamment aux énergies fossiles. A ce titre, les administrations publiques réduiront la température de chauffage à 19 degrés pour l'hiver 2022-2023.

Par ailleurs, des mesures d'urgence ont été prises pour diversifier l'approvisionnement en hydrocarbures de l'économie française et sécuriser son approvisionnement en énergie dès l'automne 2022. Cette stratégie passe notamment par la mise en place d'un mécanisme de sécurisation du remplissage des stockages permettant d'assurer un niveau de remplissage supérieur

au niveau minimum de 85 % prévu par le mécanisme de régulation habituel, la possibilité de réquisitionner les centrales à gaz, l'accélération de l'installation d'un terminal méthanier flottant au Havre, l'organisation d'un délestage et la mobilisation de tous les moyens de production électriques. Ces mesures renforcent la sécurité d'approvisionnement l'hiver prochain et permettront de protéger les entreprises mais également les consommateurs en cas de difficulté d'approvisionnement en gaz.

Sur le temps plus long, notre indépendance énergétique, de concert avec l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, passera en grande partie par la substitution des énergies fossiles par des énergies décarbonées. Pour y parvenir, le Gouvernement prévoit notamment une série de mesures visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables sur le territoire, qu'il s'agisse de l'éolien, du photovoltaïque ou de la méthanisation. Le projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables entend à ce titre simplifier les procédures administratives pour faciliter l'installation des projets d'énergies renouvelables. Il vise également à renforcer l'acceptabilité des projets d'énergies renouvelables, en mettant en œuvre des mesures de partage de la valeur des énergies décarbonées.

La décarbonation du mix énergétique passera également par la décarbonation de l'électricité à travers le renforcement de notre filière nucléaire historique. Au-delà du renouvelable, la

France a déjà fait le choix de développer un parc nucléaire important qui concourt aujourd'hui à notre souveraineté énergétique. Pour respecter nos objectifs climatiques tout en renforçant notre souveraineté dans un cadre économique pertinent, le président de la République a annoncé le lancement d'un programme de six réacteurs EPR2 et la conduite d'études pour la construction de huit EPR2 supplémentaires. France 2030 consacre également 1 Md€ au développement des petits réacteurs nucléaires (*Small Modular Reactors*). Tous les réacteurs existants pouvant être prolongés le seront également, sauf si des raisons de sûreté s'imposaient.

Enfin, la loi du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 alloue 9,7 Md€ pour lancer une offre publique d'achat simplifiée sur les titres de capital d'EDF dans l'objectif de retirer la société de la cote. Cette opération s'inscrit dans le contexte de l'accélération de la transition écologique et alors que la situation géopolitique impose des décisions fortes pour assurer l'indépendance et la souveraineté énergétique de la France, dont celle de pouvoir planifier sur le très long terme les moyens de production, de transport et de distribution d'électricité. L'Etat serait alors le seul actionnaire d'EDF, qui serait dès lors en capacité de mener de manière accélérée les chantiers décisifs annoncés par le président de la République dans son discours de Belfort.

Encadré 7 : plan de « sobriété énergétique »

Dans un contexte marqué par la guerre en Ukraine et l'accélération du changement climatique, la transition énergétique de la France et de l'Europe est plus que jamais une priorité. A ce titre, les ministres européens de l'énergie se sont accordés, le 26 juillet 2022, sur une baisse de 15 % de la consommation de gaz entre août 2022 et mars 2023 par rapport à la moyenne des cinq dernières années. Certaines exemptions ou dérogations à cet objectif sont envisageables afin de tenir compte des situations particulières des États membres et de faire en sorte que les réductions de gaz permettent effectivement d'accroître la sécurité d'approvisionnement dans l'UE.

La France doit en outre sortir de sa dépendance aux énergies fossiles et réduire de 40 % sa consommation d'énergie d'ici 2050. Cela suppose de transformer durablement nos habitudes et nos comportements. C'est le sens du plan sobriété énergétique annoncé par la Première ministre, Elisabeth Borne, et la ministre de la Transition énergétique, Agnès Pannier-Runacher, le 23 juin 2022.

L'objectif annoncé est la réduction de 10 % de la consommation d'énergie sur les deux prochaines années par rapport à 2019. Dans ce cadre, des groupes de travail sur la sobriété énergétique ont été lancés fin juin pour mobiliser tous les acteurs publics et privés avec pour objectif de construire des plans d'actions secteur par secteur :

- *État exemplaire ;*
- *Entreprises et organisation du travail ;*
- *Établissements recevant du public et surfaces commerciales ;*
- *Logement ;*
- *Numérique et télécommunications ;*
- *Collectivités territoriales.*

Les résultats de la concertation, ainsi que les propositions de mesures opérationnelles, seront rendus publics au début du mois d'octobre. Ce travail mené avec les différents groupes de travail sur la sobriété énergétique devra être la première marche afin d'initier le changement, en matière de transition énergétique, au sein de l'ensemble de la société. Une campagne de communication grand public intitulée « Chaque geste compte » viendra également soutenir ces initiatives.

b) Conforter la compétitivité des entreprises françaises et renforcer leur capacité d'innovation

Le Gouvernement porte l'ambition de réindustrialiser l'économie et d'investir dans l'innovation de rupture afin de faire émerger des filières stratégiques pour être plus autonome, plus prospère et plus innovant.

La suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en deux fois, sur 2023 et 2024, s'inscrit pleinement dans cette démarche. Dans la continuité du soutien à l'investissement productif mis en place dès 2021 avec la baisse pérenne des impôts de production à hauteur de 10Md€, elle bénéficiera aux entreprises, plus particulièrement celles du secteur industriel, pour un montant d'environ 9 Md€ dont 4 Md€ dès 2023. Ses effets macroéconomiques seront favorables à l'emploi, du fait de la réduction des coûts des entreprises, mais également au capital, venant directement soutenir la réindustrialisation de l'économie.

Dans la continuité du plan France Relance et de la stratégie économique engagée depuis

2017, le plan France 2030 a pour priorités de libérer les initiatives et d'investir massivement dans les secteurs d'avenir (cf. Encadré 8). De la recherche fondamentale à l'industrialisation, France 2030 soutient tout le cycle de vie de l'innovation jusqu'à son industrialisation. Il vise également à développer les compétences des métiers d'avenir pour satisfaire et anticiper les besoins des filières d'avenir. Doté de 54 Md€, France 2030 soutient notamment des investissements dans les secteurs de l'industrie, des transports et de l'énergie, afin de construire une France décarbonée et résiliente. Le plan s'attache en particulier à :

- faire émerger en France des réacteurs nucléaires de petite taille, innovants et avec une meilleure gestion des déchets ;
- devenir le leader de l'hydrogène bas-carbone avec l'objectif de créer au moins deux *gigafactories* d'électrolyseurs ;
- accompagner notre industrie dans sa décarbonation pour atteindre nos objectifs climatiques ;
- produire 2 millions de véhicules électriques et hybrides et le premier avion bas-carbone.

Encadré 8 : point d'étape sur le déploiement du plan France 2030

France 2030 constitue une politique industrielle verticale et de transformation de l'économie par l'innovation, dotée de 54 Md€ sur 5 ans, dont 20 Md€ du quatrième plan d'investissement d'avenir (PIA 4). Les grands axes du plan d'investissement ont été construits dans une logique de priorisation de certains secteurs avec pour ambition d'assurer les transitions écologiques, économiques et sociales. A travers ce plan, l'Etat soutient les chercheurs et les entreprises à tous les stades de leur projet, de la recherche fondamentale à la première usine, et investit dans la formation des talents nécessaires au développement de ces filières d'avenir. Ainsi, 50 % des dépenses sont consacrées à la décarbonation de l'économie, tandis qu'aucun investissement ne peut financer des dépenses défavorables à l'environnement. Également, 50 % des dépenses sont consacrées à des acteurs émergents, porteurs d'innovation.

À la mi-2022 et depuis son lancement en 2021, France 2030 se déploie à un rythme soutenu avec l'ouverture de 82 appels à projets ou appels à manifestation, dont 48 toujours ouverts, représentant 10 % des crédits. Au total, ce sont donc 7,5 Md€ qui ont été engagés du 1^{er} janvier 2022 au 1^{er} septembre 2022. La gouvernance de France 2030 est organisée de manière à simplifier les procédures et à assurer la transparence de l'information et l'évaluation des investissements. Ainsi, les travaux de construction des stratégies nationales sont pour la plupart achevés et ont déjà donné lieu à la définition des premières modalités de sélection, associant experts et jurys indépendants. Des concertations sont engagées pour continuer à enrichir et faire évoluer les stratégies sur chacun des enjeux.

Enfin, l'Etat continue d'investir dans la recherche publique, universités comme organismes de recherche. La loi de programmation de la recherche prévoit 25 Md€ d'investissements supplémentaires pour les dix ans à venir auxquels s'ajoutent les moyens du plan de relance et de France 2030 sur le périmètre de l'enseignement supérieur et de la recherche. La loi de programmation de la recherche vise à renforcer l'attractivité des carrières scientifiques, simplifier le quotidien des chercheurs et la vie des laboratoires, et identifier les grands programmes de recherche qui seront conduits pour répondre aux besoins de la nation tout en donnant toute sa place à la recherche dite "de base" qui repousse les frontières de la connaissance.

c) **Renforcer notre souveraineté numérique et lutter contre la fracture numérique des territoires**

La crise sanitaire a montré la dépendance de notre économie vis-à-vis de solutions et matériels numériques non européens. Par ailleurs, les enjeux de protection des données, de cybersécurité, ou encore de compétitivité de nos entreprises appellent tous à une action renforcée de

l'Etat pour garantir la résilience de nos infrastructures et la sécurité de notre espace numérique. La construction de notre souveraineté numérique passera notamment par le développement des infrastructures et de solutions européennes (par exemple avec le lancement de l'Alliance Européenne pour les Données Industrielles, Edge et Cloud), la garantie d'un accès pour tous à une information fiable (notamment via des États généraux pour le droit à l'information) ou la régulation des géants numériques.

A ce titre, dans le prolongement des accords trouvés sous PFUE sur les règlements Digital Markets Act et Digital Services Act, la France s'assurera de la mise en œuvre effective de la régulation des géants numériques. Au même titre que le Règlement général pour la protection des données (RGPD) adopté en 2016, ces textes marquent en effet une avancée significative. Ils permettront de rendre les marchés numériques plus équitables pour tous les acteurs et les espaces numériques plus sûrs pour tous les citoyens européens.

Afin de lutter contre la fracture numérique, l'Etat s'attachera àachever le déploiement de

la couverture mobile et très haut débit du territoire. Le plan France Très Haut Débit (THD) vise à couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit d'ici à 2022, avec un déploiement de la fibre généralisé à l'ensemble du territoire à horizon 2025. Lancé en 2013, et renforcé par le plan France Relance, l'accélération de la généralisation de la fibre optique se poursuit et a déjà permis en 2020 à plus 6 millions de nouveaux locaux de devenir éligibles et d'offrir à plus de 3 millions de nouveaux abonnés un accès internet en fibre optique. Le « New Deal mobile », passé en 2018 par l'État avec les opérateurs de téléphonie, continue de généraliser l'accès à la 4G, en priorité dans les zones rurales. Cinq engagements sont ainsi faits avec les opérateurs : convertir les pylônes 2G/3G existants en pylônes 4G ; assurer la couverture mobile dans des zones stratégiques (touristiques, économiques) non ou mal couvertes ; généraliser la 4G dans les transports (routier et ferroviaire) ; optimiser le passage de la 4G à l'intérieur des bâtiments ; et proposer une offre de 4G fixe là où le débit n'est pas suffisant.

iv. Bâtir la République de l'égalité des chances

Si notre système de protection sociale permet de lutter efficacement contre les inégalités monétaires, d'autres inégalités subsistent que ce soit dans le milieu éducatif, dans l'accès au logement, entre territoires ou encore entre genres. La lutte contre ces inégalités, sous toutes leurs formes, reste au cœur de l'action gouvernemental.

a) Faire de la petite enfance, de l'éducation et de la jeunesse une priorité

Les tensions existantes pour l'accueil de la petite enfance revêtent un double enjeu social de lutte contre les inégalités primaires et économique de soutien à la compétitivité de notre économie sur le long terme, qui sera relevé en

permettant aux parents de pouvoir travailler librement et en permettant d'exploiter le plein potentiel de notre jeunesse.

Pour remédier à ces manques, le Gouvernement souhaite la création d'un service public de la petite enfance. En associant les collectivités locales, le Gouvernement souhaite assurer une incitation à la création de places pour les territoires déficitaires, dans le but de faire face au déficit d'offre d'accueil pour les jeunes enfants.

Par ailleurs, le gouvernement souhaite étendre le complément de libre choix de mode de garde (CMG)²³ jusqu'à 12 ans pour les familles monoparentales. Particulièrement pénalisés sur le marché de l'emploi²⁴, les parents célibataires (principalement des mères) effectuent plus souvent des horaires de travail atypiques²⁵. Ainsi, l'accès, par la solvabilisation, à des solutions de garde en dehors des heures d'école²⁶ constitue un enjeu majeur pour limiter les freins à l'emploi.

Concernant l'école, le Grenelle de l'éducation, organisé au printemps 2020, a permis d'accroître l'attractivité du métier d'enseignant, notamment par une meilleure prise en compte des conditions de travail. Le Grenelle a en particulier amorcé des revalorisations pour plus de 400 M€ en 2021, maintenues en 2022 pour plus de 700 M€.

Ces soutiens se poursuivront durant les années à venir, en maintenant un dialogue rapproché avec les acteurs éducatifs. Le ministre de l'Éducation nationale a affirmé vouloir associer les partenaires aux réflexions collectives qui seront lancés à l'automne 2022 sur ces sujets²⁷. Le Président de la République a également annoncé vouloir généraliser à tout le territoire l'expérimentation « école du futur » du plan Marseille en Grand, déployée à ce jour dans 59 établissements de la cité phocéenne. L'objectif de l'expérimentation est de donner davantage de liberté et d'autonomie aux équipes pédagogiques afin de bâtir un

²³ Le CMG est versé aux familles pour couvrir une partie des frais liés à la garde de leurs enfants en dehors des crèches financées par la Cnaf (crèches privées, assistant(e)s maternel(l)e)s, RAM, MAM).

²⁴ 40 % des mères célibataires exerçant une activité à temps partiel souhaiteraient travailler davantage.

²⁵ Alors qu'elles ne représentent que 10 % des familles bénéficiaires du CMG, les familles monoparentales représente 31 % de celles qui bénéficient de l'extension pour horaires atypiques.

²⁶ Sur le modèle des « chèques atypie » mis en place dans les Côtes-d'Armor.

²⁷ Cf : MENJS (2022) [Circulaire de rentrée 2022](#)

système scolaire plus juste et plus inclusif, établissement par établissement. Pour cela il est créé un fonds d'innovation pédagogique de 500 M€. D'autres mesures viendront également bénéficier directement aux élèves comme le renforcement des mathématiques dans le tronc commun au lycée, l'extension du pass culture dès la sixième, et l'offre en primaire de 30 minutes de sport par jour destiné à lutter contre l'obésité des plus jeunes et à favoriser la pratique du sport à l'école.

Par ailleurs, ces transformations se feront en revalorisant en profondeur le métier d'enseignant. Le Président de la République a rappelé en juillet les 6 Md€ qui seront dédiés à l'école et son souhait de poursuivre la revalorisation de la rémunération des enseignants initiée il y a deux ans, avec le double objectif d'une hausse d'environ 10 % des salaires et qu'aucun professeur ne débute sa carrière à moins de 2 000 € nets. Cette hausse inconditionnelle s'accompagnera d'un pacte pour les enseignants qui, sur une base volontaire et en échange de missions supplémentaires, leur permettra de porter la hausse de leur rémunération jusqu'à 20 % de celle-ci.

En parallèle, le Service National Universel poursuit sa montée en puissance, en vue de sa généralisation à tous les jeunes d'une classe d'âge dans les années à venir. Le nombre de participants a presque triplé en un an, passant de 15 000 volontaires de 15 à 17 ans en 2021 à 40 000 en 2022²⁸. En 2022, trois séjours de cohésion ont été proposés avec, pour la première fois, un séjour en février (3 000 volontaires), puis le séjour de juin (17 000 volontaires) et de juillet (20 000 volontaires)²⁹.

Enfin, le gouvernement souhaite renforcer l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur et améliorer les conditions de vie et d'étude des étudiants. Cela passe par la revalorisation et la simplification du système de bourses universitaires. Le gouvernement a ainsi décidé pour la rentrée la revalorisation de 4 % des bourses sur critères sociaux et des aides accessibles aux étudiants (aide spécifique ponctuelle pour étudiant en difficulté, aide pour le logement, prime inflation,

etc.) qui doivent permettre aux étudiants de poursuivre leurs études dans de meilleures conditions matérielles. Le gouvernement souhaite également, en concertation avec les représentants étudiants, simplifier le système de bourses pour améliorer l'accès des étudiants aux aides publiques. Les mesures en faveur du développement de l'orientation viendront également contribuer à réduire les inégalités d'opportunité liées à des différenciels d'information entre élèves.

- b) Poursuivre la transformation et le renforcement de notre système de santé en renforçant l'accès aux soins, la prévention, et faire face au défi du vieillissement

La crise liée à la Covid et les tensions récentes à l'hôpital mettent en évidence l'importance de soutenir notre système de santé. Le Gouvernement souhaite donc poursuivre son investissement dans le système de santé lancé par le Ségur de la santé et prolonger l'action entamée dans le cadre de la création de la cinquième branche de la sécurité sociale en Grand âge et autonomie.

Tout d'abord, l'action gouvernementale se concentrera sur la prévention avec la possibilité de consultations gratuites aux moments clés de la vie. Les pathologies les plus fréquentes et coûteuses restent en effet les maladies cardio-vasculaires, les cancers et les maladies psychiatriques, qui pourraient être réduites par des mesures de dépistage et de prévention. Toutefois la participation aux campagnes de dépistage est insatisfaisante en comparaison internationale, et pourrait être améliorée en mobilisant les professionnels de santé. En outre, les facteurs de risque comportementaux restent des vecteurs majeurs de mortalité en France. Environ un tiers des décès en 2019 pouvaient être imputés à ces facteurs, tels que le tabagisme, les risques liés à la nutrition, la consommation d'alcool et une activité physique réduite. Si les politiques de lutte contre le tabac ont contribué à réduire le tabagisme, des progrès sont encore possibles.

L'implication des assurés et des professionnels de santé autour de la pertinence des soins

²⁸ Pour rappel, la première expérimentation, en 2019, avait rassemblé 2 000 jeunes et l'édition 2020 a été fortement perturbée par la crise sanitaire.

²⁹ Cf : MENJ (2022) [Le service national universel \(SNU\) : Jeunesse engagée](#)

et des prescriptions de produits de santé constitue un outil d'amélioration du système de santé et un levier de maîtrise des dépenses. Le développement de la pertinence (bonnes pratiques en matière de prescriptions médicamenteuses, utilisation des génériques par exemple) et l'adaptation des modes de tarification de certains soins dans une logique de parcours ou de pathologie permettent de réduire les actes et les soins redondants ou inadéquats.

L'attractivité des métiers de la santé et du social sera renforcée en leur permettant de passer plus de temps auprès des patients, en allégeant leur charge administrative et en renforçant la coopération entre professionnels de santé. Par exemple, le développement de modes d'exercices pluri-professionnels offre de nombreux avantages aux professionnels de santé (mise en commun de moyens, rentabilisation d'équipements coûteux, souplesse en matière de disponibilités), et facilite également la coordination des parcours de soins des patients. L'adhésion de médecins généralistes à une maison de santé pluri-professionnelle (MSP) est actuellement soutenue par l'augmentation de la taille de leur patientèle, et des rémunérations forfaitaires associées. L'Etat lancera également des concertations pour lutter contre les déserts médicaux par une meilleure coordination des acteurs de la ville et de l'hôpital.

Enfin, et pour répondre à la crise des urgences, le Gouvernement a mis en œuvre l'ensemble des recommandations de la mission flash sur les urgences et soins non programmés, qui ont permis de diminuer la fréquentation des services d'urgence en réorientant les patients qui ne relèvent pas d'un plateau technique d'urgence vers d'autres acteurs de santé, et de compenser la pénurie de soignants en renforçant la collaboration entre tous les professionnels de santé. Ces mesures seront évaluées pour déterminer celles qui devront être pérennisées.

Dans le cadre de son action en faveur du Bien vieillir, le Gouvernement souhaite poursuivre le maintien à domicile des personnes âgées en améliorant la qualité des services à domicile et en renforçant les liens entre établissements et domicile : alors que la très grande majorité des Fran-

cais souhaitent vieillir chez eux, le nombre de personnes âgées de 85 ans et plus, potentiellement concernées par une perte d'autonomie, pourrait être multiplié par quatre entre 2000 et 2050.

Le renforcement de l'attractivité des métiers du grand âge est clé pour tenir le défi du recrutement de 50 000 infirmiers et aides-soignants d'ici 2027. Plusieurs mesures ont déjà été prises pour réformer la politique publique de l'autonomie : le financement des services d'aide à domicile a été réformé en 2022, avec la création d'un tarif plancher national à 22 € par heure de prestations d'accompagnement et une modulation des tarifs selon la perte d'autonomie pour les soins infirmiers. En outre, une revalorisation socle de 183 € nets par mois pour les soignants des EHPAD a été actée par le Ségur, suivie par une augmentation salariale de 13 % à 15 % pour les personnels de l'aide à domicile.

La prévention de la perte d'autonomie sera également améliorée afin d'accompagner la transition démographique, de nombreuses pathologies pouvant être réduites par des mesures de prévention : les chutes chez les personnes âgées par exemple, qui entraînent des coûts élevés en matière de chirurgie et matériel prothétique. Un maintien de l'activité physique, des consultations régulières chez l'ophtalmologue pour s'assurer d'une bonne correction de la vision ou encore des aménagements simples de l'habitat sont autant de solutions qui seront mobilisées, notamment à travers le dispositif MaPrimeAdapt' qui vise à accélérer le virage domiciliaire en simplifiant les aides à l'adaptation des logements au vieillissement.

Le Gouvernement souhaite par ailleurs renforcer son action pour l'autonomie et l'insertion des personnes en situation de handicap. Une conférence nationale du handicap se tiendra au premier trimestre 2023, afin d'agir en faveur de l'accessibilité universelle, de l'autonomie – notamment financière – des personnes en situation de handicap, de l'école inclusive, de la transformation des structures médico-sociales, d'une meilleure reconnaissance des personnels de l'accompagnement et de l'amélioration de l'inclusion par le travail des personnes en situation de handicap en milieu ordinaire.

Enfin, la déconjugualisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) souhaitée par le Gouvernement sera effective à compter d'octobre 2023. La fin de la prise en compte des revenus des conjoints³⁰ vise à limiter les situations de dépendance financière des personnes en situation de handicap. Ainsi, cette déconjugualisation augmenterait le montant d'AAH versé aux foyers où le bénéficiaire de l'AAH n'a pas ou peu de revenus quand son conjoint a des revenus tels que l'AAH n'est plus versée.

Le Gouvernement engagera par ailleurs la réforme de la « solidarité à la source » pour diminuer le non-recours involontaire aux prestations sociales et la fraude aux allocations sociales en simplifiant et fiabilisant l'accès notamment grâce à des échanges de données.

Si notre système social est efficace pour protéger les populations les plus fragiles, on compte encore chaque trimestre en moyenne, 34 % des foyers éligibles qui ne recourent pas au revenu de solidarité active (RSA)³¹. Une telle réforme viendra directement contribuer à la réduction de la pauvreté et des inégalités.

c) Elargir l'accès au logement, notamment au bénéfice des populations les plus précaires

Les dépenses de logement représentent le premier poste de dépenses des ménages modestes, tandis qu'il n'est que le 4^{ème} pour les plus aisés³². Même si les disparités de structure de consommation selon le niveau de vie s'atténuent au fil des ans, le logement reste un élément fortement différenciant entre ménages (devant l'alimentation, le transport, le loisir et la culture, et la restauration et les hôtels) auquel le Gouvernement souhaite apporter des réponses dans la durée. Le renforcement de l'offre de logement, en particulier dans les zones en tension, viendra également accroître la mobilité géographique des travailleurs et ainsi favoriser l'adéquation entre offre et besoin de main d'œuvre au niveau des bassins d'emploi.

³⁰ Jusqu'à présent les revenus de l'ensemble du foyer étaient pris en compte dans le calcul de l'allocation, avec un abattement de 5 000 € sur les revenus annuels du conjoint.

³¹ Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats, Drees (2022).

Dans un premier temps, le Gouvernement souhaite poursuivre son action en faveur de l'accès à la location en ouvrant la garantie publique des loyers aux classes moyennes. La garantie publique des loyers Visale (Visa pour le Logement et l'Emploi) est une caution locative accordée par Action Logement qui garantit le paiement du loyer et des charges locatives au propriétaire en cas de défaillance de paiement. Gratuite, elle vise à faciliter la recherche de logement des locataires confrontés à des difficultés pour accéder à un logement. En juin 2021, la garantie a été élargie afin d'inclure les salariés de plus de 30 ans aux revenus modestes. Son déploiement, aux côtés de garanties privées, doit se poursuivre afin de faciliter l'accès au logement des classes moyennes.

En parallèle, et afin d'assurer une offre plus large et abordable de logements, le Gouvernement s'attachera à soutenir la construction de logements dans les zones en tension. Afin de répondre à la demande dans ces zones tendues, tout en limitant l'artificialisation des sols, le secteur de la construction devra prioriser les opérations de logements collectifs en zones tendues. Crées en 2021, les contrats de relance du logement entre l'Etat et des collectivités en zones tendues permettent le financement des maires bâtisseurs en fonction d'un objectif de production de logements. Cette contractualisation contribue à dynamiser la construction de logements dans les zones où la demande est la plus forte. L'accélération de la construction de logements sociaux, notamment ceux destinés aux ménages les plus précaires et financés par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI) sera également encouragée en zones tendues.

La mise à disposition de logements abordables passera également par l'implication de l'ensemble des parties prenantes, tant du côté des bailleurs sociaux que du côté des collectivités. Les bailleurs sociaux disposent d'une bonne santé financière et doivent donc continuer

³² E. Demoly, C. Schweitzer, Les ménages les plus modestes dépensent davantage pour leur logement et les plus aisés pour les transports, Insee Focus n°203, Sept. 2020

activement à la réalisation des objectifs de la politique du logement. Dans ces conditions, trois priorités devront guider la conclusion d'un pacte de confiance entre les acteurs du logement social et l'Etat : (i) la production de logements et l'accélération des rénovations énergétiques, (ii) les gains d'efficience à tirer des regroupements des bailleurs sociaux, et (iii) le renforcement de la rotation des locataires au sein du parc social. De même, l'Etat proposera aux collectivités un nouvel acte de décentralisation pour permettre aux projets de sortir de terre là où le besoin s'en fait sentir.

d) Renforcer la cohésion territoriale de la métropole à l'Outre-mer

Enfin, le Gouvernement a engagé une réforme de l'organisation territoriale de l'État et de l'administration pour rationaliser l'action publique et la rapprocher des citoyens, notamment avec la mise en œuvre de la loi organique relative à la simplification des expérimentations et la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite loi 3DS. Il s'agit de réarmer les territoires en mettant fin à la réduction des effectifs sur le périmètre de l'administration territorialisée de l'État, et en concentrant la mise à disposition de moyens et de leviers supplémentaires au profit des administrations déconcentrées de l'État. Dans le même temps, les services publics continuent de se réorganiser pour s'adapter en fonction des spécificités de chaque territoire et garantir un service de proximité aux Français ainsi qu'une meilleure efficience du service public.

Le Gouvernement entend désormais poursuivre le mouvement de décentralisation et de différenciation après des concertations approfondies en 2023, afin de donner plus de poids aux élus locaux et d'améliorer la lisibilité et la cohérence de leur action, par exemple au travers de la création d'un conseiller territorial qui renforcerait la cohérence et l'articulation des actions des départements et des régions. De nouveaux contrats de ville en concertation avec les habitants, les associations et les élus locaux seront définis pour répondre aux urgences de nos quartiers, et mener des opérations de renouvellement urbain, tandis que l'Etat mettra en œuvre un nouvel agenda rural, notamment à travers le déploiement de France Services afin d'assurer un accès à des services publics de proximité et de qualité à tous les citoyens sur tout le territoire.

Par ailleurs, les territoires d'Outre-mer ne seront pas oubliés et le Gouvernement soutiendra et financera leur développement économique. En effet, certains de ces territoires restent en effet confrontés à des enjeux majeurs de convergence économique avec la métropole. La lutte contre le chômage (selon l'IEDOM en 2021 de 30 % à Mayotte, 18 % à La Réunion, 17,2 % en Guadeloupe, 14,5 % en Guyane, 13,3 % en Nouvelle-Calédonie, 12,9 % en Martinique) et contre la vie chère sont au cœur de la stratégie de l'Etat. Le gouvernement est également aux côtés des territoires ultramarins afin de garantir la continuité et la qualité des services publics, notamment s'agissant de l'accès et de la distribution d'eau potable, de l'assainissement, du traitement des déchets et de la préservation de la biodiversité. Le développement des capacités d'investissement et de création de valeur du secteur privé reste un levier d'action important pour le développement économique des Outre-mer.

Perspectives économiques

Vue d'ensemble

La croissance française serait de +2,7 % en 2022, puis de +1,0 % en 2023 ; l'activité dépasserait ainsi de 2 points son niveau d'avant crise en 2023.

Le rebond de l'activité en 2021 (+6,8 %) a été particulièrement marqué en France. Le niveau d'activité d'avant crise a été dépassé dès l'été 2021, avant les autres grandes économies européennes, montrant la résilience de l'économie française et l'efficacité des mesures d'urgence et de relance prises par le Gouvernement.

La croissance serait robuste en 2022 à +2,7 % ; l'inflation s'établirait à +5,3 %.

L'invasion russe en Ukraine et ses conséquences ont assombri les perspectives économiques, en entraînant une forte hausse des prix des matières premières, un rebond des tensions d'approvisionnement et une augmentation de l'incertitude. Face à ces chocs, l'économie française a montré sa capacité de résilience : après un recul au 1^{er} trimestre 2022 (-0,2 %), en lien avec une nouvelle vague épidémique, l'activité a fortement progressé au 2^e trimestre (+0,5 %) selon les résultats des comptes nationaux publiés par l'Insee le 31 août 2022, portant l'acquis pour 2022 à +2,5 %. La croissance a été soutenue par le retour des touristes internationaux, le rebond de la consommation et un investissement des entreprises toujours dynamique. Le marché du travail continue d'être très porteur : près de 200 000 emplois salariés ont été créés au 1^{er} semestre 2022 et le taux de chômage s'établit à 7,4 % au 2^e trimestre 2022, -0,8 pt sous son niveau de fin 2019.

Pris globalement, les derniers indicateurs conjoncturels indiquent une activité toujours bien orientée à court terme : en septembre le climat des affaires de l'Insee est à un niveau supérieur à la normale, suggérant une croissance dynamique au 3^e trimestre. Sur la base de ses enquêtes d'août, la Banque de France prévoit ainsi une croissance de 0,3 % au 3^e trimestre. L'activité devrait être davantage freinée dans certains secteurs au 4^e trimestre, du fait des tensions sur l'approvisionnement en gaz. Les mesures de soutien au pouvoir d'achat adoptées à l'été permettraient de soutenir la consommation des ménages au 2^e semestre ; en moyenne annuelle, le pouvoir d'achat serait

ainsi préservé malgré la hausse de l'inflation, ce qui reflète en particulier l'impact positif de plus d'un point (+1,2 pt), cf. encadré 2, des mesures en faveur du pouvoir d'achat sur le revenu disponible des ménages.

Le scénario économique fait l'hypothèse que des coupures d'électricité et de gaz pourront être évitées à l'hiver, même en cas d'arrêt total des livraisons de gaz, en cohérence avec le scénario central présenté le 14 septembre par RTE et GRT gaz. Cette hypothèse est justifiée par le niveau élevé des stocks de gaz (remplis au-delà des objectifs européens, à 92 % au 1^{er} septembre, ce qui correspond à la consommation de deux mois d'hiver), la baisse de la demande permise par les mesures de sobriété et le niveau relativement limité des importations de gaz russe (le gaz russe ne représente que 20 % des imports français de gaz, contre 40 % pour la moyenne européenne).

L'emploi salarié marchand non agricole serait très dynamique en moyenne annuelle (+2,9 %), soutenu par les fortes créations d'emploi à la fin de l'année 2021 et au 1^{er} semestre 2022. Les salaires accéléreraient (+3,6 %).

L'inflation (au sens de l'IPC) s'établirait en 2022 à +5,3 % en moyenne annuelle (après +1,6 % en 2021). Elle resterait élevée, proche des 6 % en glissement annuel, jusqu'à la fin de l'année 2022 mais resterait inférieure aux niveaux atteints chez nos principaux partenaires : en août, l'inflation en France est ainsi la plus basse des pays de l'Union européenne : elle s'établit, au sens de l'IPCH, à +6,6 % contre +10,1 % en moyenne dans l'Union Européenne, gage de l'efficacité du bouclier tarifaire. Sur la fin de l'année, les prix de l'énergie ralentiraient, ce qui refléterait le reflux des cours du pétrole et la protection apportée par le bouclier tarifaire. Cet effet baissier serait compensé par une hausse de l'inflation sous-jacente liée à la diffusion des hausses de prix passées des matières premières aux prix à la consommation des produits alimentaires et manufacturés, ainsi qu'à l'effet des hausses de salaires sur les prix des services. Sur l'ensemble de l'année, le bouclier tarifaire gaz et électricité, ainsi que la remise carburant permettraient de diminuer directement l'inflation d'un peu plus de 2 points en moyenne annuelle.

Le scénario s'appuie sur une hypothèse de prix du pétrole cohérente avec les contrats à terme (*futures*) observés à l'été (103 \$ en moyenne en 2022 et 90 \$ en 2023), un gel des taux de change à la même période (avec 1 € = 1,02 \$) et des hypothèses *ad hoc* pour le gaz (cf. encadré 1).

La croissance resterait positive à +1,0 % en 2023 ; l'inflation diminuerait pour s'établir à +4,2 %.

L'environnement international serait moins porteur en 2023. L'activité ralentirait dans les économies avancées, sous l'effet de la normalisation de la politique monétaire et du niveau élevé des prix énergétiques, notamment du gaz.

La plupart des économies avancées parviendrait à maintenir une croissance modeste, notamment grâce aux soutiens budgétaires, en particulier le plan de relance européen, au reflux déjà entamé des contraintes d'approvisionnement et aux capacités de ratrappage dans certains pays. Au sein des pays émergents, l'activité accélérerait en Chine en 2023 après avoir été freinée en 2022 par la politique « zéro Covid » et la crise du secteur immobilier. La Russie connaîtrait deux années de récession sévère, matérialisant l'impact des sanctions que les contrôles de capitaux et les soutiens budgétaires ne parviendraient pas à empêcher ; le découplage grandissant de l'économie russe avec les économies européennes limiterait l'impact de cette récession sur la zone euro et la France.

L'activité en France serait freinée par la hausse des taux d'intérêt et les prix de l'énergie. L'activité serait principalement soutenue par la consommation des ménages, liée à la nette progression du pouvoir d'achat (attendue à +0,9 %) et une légère baisse du taux d'épargne, qui resterait néanmoins encore nettement au-dessus du niveau d'avant crise. L'investissement des entreprises serait légèrement moins allant que l'activité en raison de l'incertitude économique et de conditions de financement moins favorables. L'investissement des ménages reculerait, affecté lui aussi par la hausse des taux et par la poursuite du retour à la normale

des transactions immobilières après le niveau exceptionnellement élevé de 2021. Les échanges commerciaux décélèreraient avec le ralentissement de l'économie mondiale : la contribution du commerce extérieur à la croissance serait nulle.

L'emploi salarié marchand non agricole ralentirait avec la décélération de l'activité ; il augmenterait de 0,7 % en moyenne annuelle. Les salaires accéléreraient à un niveau comparable à l'inflation, à +4,1 % une fois retraités de l'activité partielle, en lien avec la hausse de l'inflation en 2022, qui continuerait d'alimenter les négociations salariales et la dynamique des prix en 2023.

L'inflation diminuerait en moyenne annuelle, à +4,2 %. Elle serait encore élevée en glissement annuel au début 2023 et refluerait ensuite progressivement, pour atteindre un niveau proche de +3 % à la fin 2023. Les prix de l'énergie ralentiraient après la forte hausse observée en 2022, ce qui reflèterait la prolongation du bouclier tarifaire sur les prix du gaz et de l'électricité et le reflux du cours du pétrole en 2023. L'inflation sous-jacente serait au même niveau en moyenne annuelle qu'en 2022, à +4,1 % : la hausse passée des prix des matières premières soutiendrait toujours l'inflation des produits alimentaires et manufacturés, avec un pic prévu au début 2023, alors que les prix des services resteraient dynamiques, dans le sillage de l'accélération des salaires.

Ces prévisions de croissance sont proches de celles des principales organisations internationales et des économistes de marché.

Pour 2022, les prévisions récentes qui intègrent les derniers chiffres de croissance sont de 2,6 % (Insee et Banque de France). Pour 2023, les écarts de prévisions restent limités au regard de la très forte incertitude sur l'évolution du contexte international. Le niveau du PIB en 2023 par rapport à 2019, qui est de +2,0 pts dans la prévision sous-jacente au PLF 2023, se situe entre +1,4 pt (Consensus Forecasts et Banque de France) et +2,1 pts (Commission Européenne) dans les prévisions les plus récentes.

Encadré 1 : Prise en compte du gaz dans le scénario macroéconomique du PLF 2023

Le modèle de prévision Opale³³ intègre explicitement un niveau de prix du pétrole (pour le PLF 2023, le prix du baril de Brent retenu est de 103 \$ en 2022 et 90 \$ en 2023, sur la base des contrats à terme à l'été 2022), du fait de son importance traditionnelle dans les modèles macroéconomiques et de l'impact économique des chocs pétroliers passés. Il n'intègre en revanche pas explicitement le prix du gaz, mais un prix des imports énergétiques agrégé.

Par ailleurs, la prévision d'inflation est réalisée de manière ascendante en prévoyant l'évolution des sous-composantes de l'indice des prix à la consommation, qui sont ensuite réagréées.

Dans la prévision, les niveaux élevés du prix du gaz sont pris en compte par trois canaux :

1. *La hausse limitée des TRV gaz et électricité au début 2023 a un impact direct sur les prix à la consommation et sur la prévision d'inflation 2023 ;*
2. *Il est fait l'hypothèse d'un doublement en 2022 du prix des imports d'énergie (qui comprennent notamment le pétrole, le gaz et l'électricité) et d'une stabilisation à ce niveau très élevé en 2023. Ce choc affecte l'activité économique, en particulier via le renchérissement du coût des consommations intermédiaires des entreprises ;*
3. *La hausse des prix du gaz observée sur les marchés de gros à l'été 2022 a également un effet indirect sur l'inflation via la diffusion aux autres prix à la consommation, notamment les produits alimentaires et manufacturés.*

**Tableau 1 : Prévisions économiques 2022-2023
(Variations annuelles en volume et en %, sauf indication contraire)**

	2021	2022	2023	Cumul 2019/2023
PIB France*	6,8	2,7	1,0	2,0
Demande mondiale en biens adressée à la France	11,5	5,5	1,6	12,5
Indice des prix à la consommation en France	1,6	5,3	4,2	//
PIB monde*	6,1	3,3	3,1	9,5
PIB États-Unis*	5,7	1,6	1,2	5,0
PIB zone euro*	5,2	3,1	1,5	3,4
Taux de change USD/EUR (niveau)**	1,18	1,06	1,02	//
Prix du Brent en USD (niveau)	71	103	90	//

* Données corrigées des jours ouvrables.

** Taux de change de l'euro exprimé en dollar : 1 € = X \$.

³³ Document de travail n° 2017/06 - "La maquette de prévision Opale 2017"

Encadré 2 Un pouvoir d'achat préservé grâce aux mesures du Gouvernement

Face aux fortes pressions inflationnistes, le Gouvernement a mis en œuvre des mesures pour limiter la hausse des prix de l'énergie et pour soutenir le revenu des ménages.

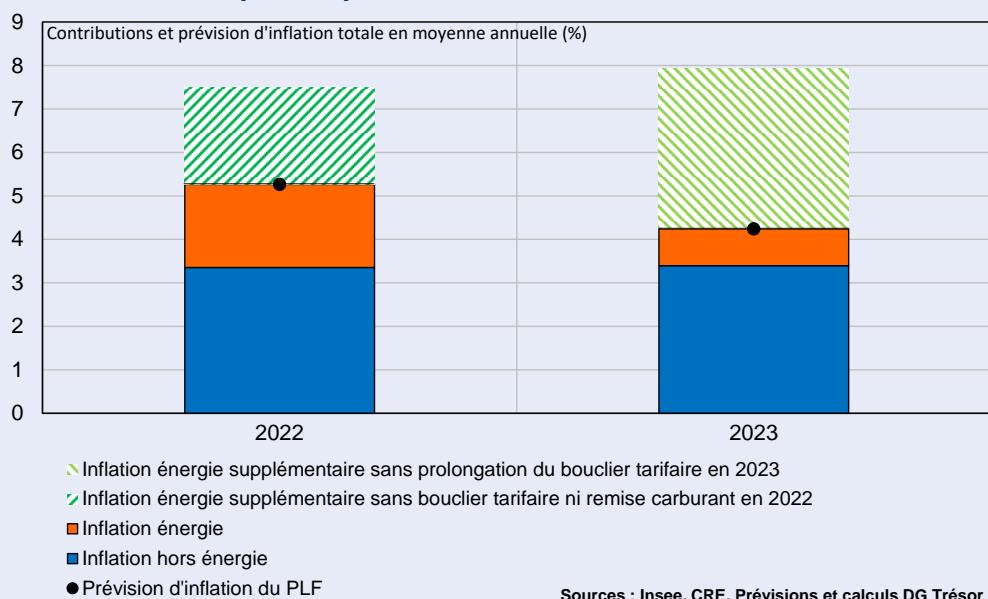
Le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité et la remise carburant ont permis de limiter l'inflation

Dans le cadre du bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, les tarifs réglementés de vente (TRV) du gaz sont gelés depuis octobre 2021 et la hausse des TRV TTC de l'électricité a été limitée à 4 % en février 2022. Sans ces mesures, les tarifs réglementés de vente du gaz auraient été supérieurs de 105 % et ceux de l'électricité de 38 % en septembre 2022 selon la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Selon les estimations de la DG Trésor, le bouclier tarifaire et la remise carburant permettraient ainsi de limiter l'inflation (au sens de l'indice des prix à la consommation – IPC) de plus de 2 points en moyenne annuelle en 2022. L'effet serait encore supérieur en ajoutant l'effet indirect de la limitation de l'inflation énergétique sur le prix des autres produits : l'Insee trouve ainsi un effet total de plus de 3 points sur le glissement annuel de l'IPC au 2^e trimestre 2022.

La prolongation du bouclier tarifaire en 2023³⁴, telle que prévue dans le PLF, permettrait de diminuer l'inflation de plus de 3 ½ pts en moyenne annuelle par rapport à un arrêt total du bouclier au 31 décembre 2022. L'impact serait également plus important en ajoutant l'effet indirect des mesures limitant les prix de l'énergie sur les prix des autres biens et services.

Inflation prévue pour 2022 et 2023 avec effet du bouclier



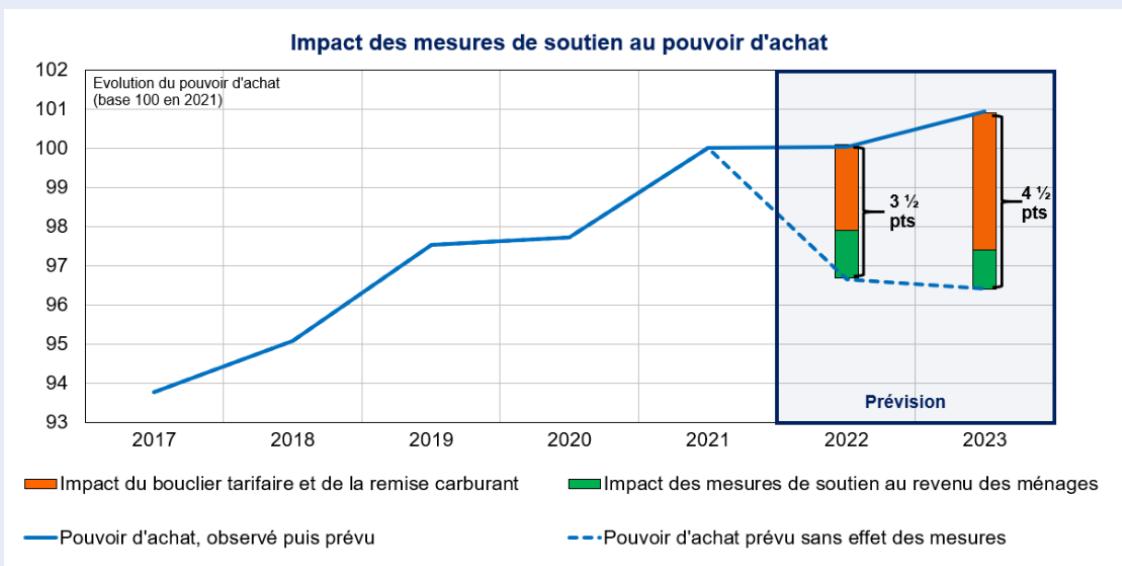
³⁴ La hausse des tarifs réglementés de vente du gaz et de l'électricité sera de 15 % début 2023.

Soutien au revenu des ménages

Les mesures de la loi pouvoir d'achat, de la loi de finances rectificative et du PLF 2023 soutiendraient le revenu disponible des ménages à hauteur de 18,3 Md€ en 2022 et 15,1 Md€ en 2023 (cf. tableau ci-après).

Mesures de soutien au revenu des ménages	Montants en Md€	
	2022 / 2021	2023 / 2021
Sur les salaires		
Augmentation du point d'indice de la fonction publique	3,7	7,4
Triplement de la prime de partage de la valeur (ex-PEPA)	1,2	2,5
Sur les prestations sociales		
Revalorisation anticipée des retraites et des prestations	6,7	1,6
Chèque énergie exceptionnel	1,8	
Aide exceptionnelle de rentrée	1,1	
Soutien aux ménages modestes chauffés au fioul	0,2	
Sur les prélèvements obligatoires		
Suppression de la redevance audiovisuelle	3,2	3,2
Revalorisation du barème kilométrique	0,36	0,4
Total en Md €	18,3	15,1
Total en points de pouvoir d'achat	1,2	1,0

Les mesures soutiennent à la fois les salaires, les prestations tout en allégeant le montant des prélèvements obligatoires. Combinées au bouclier tarifaire et à la remise carburant, ces mesures permettront une préservation du pouvoir d'achat en 2022 et une hausse en 2023. Sans ces mesures, le pouvoir d'achat aurait reculé les deux années (cf. graphique ci-après).



En plus des mesures décidées en 2021 et 2022, le pouvoir d'achat des ménages sera aussi soutenu par la poursuite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, qui diminuera le montant des prélèvements obligatoires de près de 3 Md€ en 2022 comme en 2023.

Encadré 3 : Retour sur les prévisions pour 2022 et 2023

Par rapport au scénario économique du programme de stabilité (PStab), publié le 29 juillet 2022, la prévision d'activité pour 2022 est révisée légèrement à la hausse de +0,2 pt (à +2,7 % contre +2,5 % pour le PStab), et un peu plus fortement à la baisse en 2023, de -0,4 pt (à +1,0 % contre +1,4 %).

La révision pour l'année 2022 (+0,2 pt) traduit la bonne résilience de l'économie française matérialisée par un acquis de croissance à l'issue du deuxième trimestre de 2,5 %, selon les comptes trimestriels publiés par l'Insee le 31 août 2022, soit un niveau identique à la prévision du PStab. L'activité est attendue en progression quoiqu'en ralentissement sur la fin de l'année : les mesures en faveur du pouvoir d'achat adoptées à l'été soutiendraient en particulier la consommation des ménages sur l'ensemble du second semestre. Le bon niveau global des climats des affaires en août conforte cette prévision.

La révision pour l'année 2023 (-0,4 pt) résulte d'une inflation plus élevée, notamment du fait de l'impact des prix élevés du gaz, d'un resserrement monétaire plus rapide qu'anticipé et de façon générale, un environnement international moins porteur. Ces différents facteurs affectent la totalité des postes de la demande et entraînent une révision générale à la baisse de l'ensemble des composantes privées du PIB.

La prévision d'inflation est révisée en hausse de +0,3 pt pour 2022 par rapport à la prévision du PStab (+5,3 % contre +5,0 %) ; celle d'inflation sous-jacente de +0,2 pt (+4,1 % contre +3,9 %). La révision est plus marquée en 2023 pour l'inflation, de +1,0 pt (+4,2 % contre +3,2 %), tandis que l'inflation sous-jacente est révisée de +0,2 pt en 2023 également (+4,1 % contre +3,9 %). La révision à la hausse de l'inflation énergétique en 2023 reflète l'actualisation des hypothèses de marges sur les produits pétroliers et d'évolution des tarifs réglementés de vente du gaz et de l'électricité*. Les révisions de l'inflation sous-jacente reflètent la prise en compte des derniers chiffres de prix de production et la hausse récente des cours du gaz, qui se transmettraient aux prix des produits alimentaires et manufacturés.

* Le scénario du PLF 2023 intègre une hausse des TRV de 15 % en début d'année 2023 pour le gaz et l'électricité, comme annoncé par la Première ministre le 14 septembre 2022.

Tableau 2 : Comparaison des prévisions du PLF 2023 et de celles du programme de stabilité de juillet 2022

Taux de croissance annuel, en %	Programme de stabilité 2022-2027			Projet de loi de finances 2023		
	2022	2023	Cumul 2019/2023	2022	2023	Cumul 2019/2023
Environnement international						
Demande mondiale de biens adressée à la France	5,2	3,1	13,8	5,5	1,6	12,5
Taux de change USD/EUR (niveau)	1,08	1,06	//	1,06	1,02	//
Prix du Brent en USD (niveau)	110	98	//	103	90	//
France						
PIB	2,5	1,4	2,2	2,7	1,0	2,0
Dépense de consommation des ménages	2,8	1,9	2,7	2,5	1,4	1,9
FBCF totale	2,9	0,8	5,7	2,3	0,1	4,5
<i>dont entreprises non financières</i>	2,0	2,0	7,9	1,4	0,9	6,1
<i>dont administrations publiques</i>	7,8	-2,8	1,8	6,7	-1,6	2,0
Importations	6,5	3,0	2,8	6,6	2,5	2,4
Exportations	7,1	3,5	-0,1	6,8	2,7	-1,1
Contribution du commerce extérieur à la croissance (en pts de PIB)	0,0	0,1	//	0,0	0,0	//
Contribution des stocks à la croissance (en pts de PIB)	0,0	0,0	//	0,3	0,0	//
Contribution de la demande intérieure hors stocks (en pts de PIB)	2,5	1,3	//	2,5	1,0	//
Indice des prix à la conso. total	5,0	3,2	//	5,3	4,2	//

Sources : Programme de stabilité 2022-2027 ; prévisions PLF 2023

Encadré 4 : Autorité en charge de la production et mention du caractère indépendant des prévisions

La direction générale du Trésor élabore les prévisions macroéconomiques et assure la synthèse des prévisions de finances publiques. Elle travaille notamment avec la direction du budget, responsable de la politique budgétaire de l'État et de l'élaboration des lois de finances, et avec la direction de la sécurité sociale, qui assure le pilotage financier des organismes de sécurité sociale et prépare le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Elle s'appuie sur les informations produites par d'autres administrations, en particulier par la direction générale des finances publiques et la direction générale des douanes et droits indirects pour les remontées comptables infra-annuelles.

Ces prévisions ont été soumises à l'avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP). Organisme indépendant créé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, le HCFP est notamment chargé d'apprécier le réalisme des prévisions macroéconomiques et de finances publiques du Gouvernement sur lesquelles repose le projet de loi de finances. Il se prononce également sur la cohérence des objectifs annuels présentés dans les textes financiers avec les orientations pluriannuelles de finances publiques définies dans la loi de programmation des finances publiques.

Le HCFP rend un avis sur l'ensemble de ces éléments, qui est joint au projet de loi de finances déposé à l'Assemblée nationale. Le Conseil constitutionnel a indiqué que les avis rendus par le HCFP font partie des éléments pris en compte pour apprécier la sincérité des textes sur lesquels il se prononce.

Dans son avis relatif aux projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2023, publié le 26 septembre 2022, le HCFP a jugé « crédible » la prévision de croissance pour 2022 et « un peu élevée » celle pour 2023. Il a également jugé « crédible » la prévision d'inflation pour 2022 et « plausible » celle pour 2023.

Encadré 5: Comparaison avec les prévisions de la Commission européenne, des organisations internationales et du Consensus des économistes

La croissance prévue par le Gouvernement pour 2022 est proche de celle publiée par la Banque de France dans ses projections macroéconomiques de septembre, de celle de l'Insee dans son point de conjoncture du 7 septembre ainsi que de celle de l'OCDE dans ses perspectives économiques intermédiaires du 26 septembre (+2,6 % dans les trois cas). Elle est également proche de la moyenne des prévisions des économistes interrogés par le Consensus Forecasts en septembre (+2,5 %). Les dernières prévisions du FMI et de la Commission européenne sont plus anciennes et n'intègrent pas de ce fait le bon chiffre de croissance du 2^e trimestre.

Pour 2023, la prévision de croissance se situe dans la fourchette haute des prévisions publiées récemment. Elle est un peu supérieure au Consensus Forecasts de septembre, à la prévision de l'OCDE (0,6 % dans les deux cas) ainsi qu'au scénario « de référence » de la Banque de France (0,5 %) mais proche du scénario de la Banque de France se rapprochant le plus des hypothèses retenues pour le PLF (scénario de hausse limitée des TRV en 2023, qui correspond à une croissance de +0,8 %). Elle est au niveau de la prévision du FMI de juillet (+1,0 %). Ces prévisions sont très dépendantes des hypothèses faites sur l'évolution de la situation géopolitique, sur les prix et l'approvisionnement en énergie, ainsi sur les mesures de politiques publiques retenues pour la France et ses grands partenaires, qui ne sont pas systématiquement explicitées. En particulier, une partie de l'écart avec les autres prévisionnistes peut s'expliquer par la prise en compte incomplète des mesures de soutien aux ménages et aux entreprises qui sont intégrées dans le PLF.

La prévision d'inflation pour 2022 est dans la fourchette de celles des autres prévisionnistes : au sens de l'IPC, l'Insee (septembre) prévoit également une inflation en moyenne annuelle de +5,3 %, tout comme l'OFCE (juillet), tandis que la prévision du Consensus Forecasts de septembre est légèrement supérieure, à +5,5 %. Au sens de l'IPCH³⁵, la Banque de France (septembre) prévoit une inflation à +5,8 %, la Commission européenne (juillet) et l'OCDE (septembre) à +5,9 % – des chiffres qui seraient à concept comparable similaires à la prévision du Gouvernement.

La prévision d'inflation pour 2023 est dans la fourchette haute de celles des autres prévisionnistes, ce qui peut refléter la prise en compte dans le scénario du PLF des hausses des prix de gros du gaz et des prix à la production constatées à l'été : au sens de l'IPC, le Consensus Forecasts de septembre prévoit une inflation en moyenne annuelle de +3,6 % et l'OFCE (juillet) de +4,1 %. Au sens de l'IPCH, la Banque de France (septembre) prévoit une inflation à +4,7 % dans son scénario central – un chiffre qui serait à concept comparable très proche à la prévision du Gouvernement –, la Commission européenne (juillet) à +4,1 %. L'OCDE (septembre) affiche une projection largement supérieure à celle des autres prévisionnistes à +5,8 %.

³⁵ L'inflation telle que mesurée par l'IPCH est supérieure de 0,16 pt à celle mesurée par l'IPC sur la période 2010-2019. Cet écart s'accroît lorsque les prix de l'énergie augmentent fortement, comme c'est le cas en 2021-2022, du fait d'une pondération plus importante dans l'IPCH.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

**Tableau 3 : Prévisions pour la France
projet de loi de finances, OCDE, Commission européenne et FMI**

	PLF pour 2023			OCDE**** - sept. 2022 -			Commission Euro- péenne			FMI **** - juillet 2022 -		
	2022	2023	2023/ 2019 ***	2022	2023	2023/ 2019 ***	2022	2023	2023/ 2019 ***	2022	2023	2023/ 2019 ***
Taux de croissance annuel (en %)												
PIB	2,7	1,0	2,0	2,6	0,6	1,5	2,4	1,4	2,1	2,3	1,0	1,6
Indice des prix à la consommation harmonisé	5,9*	4,7*	/	5,9	5,8	/	5,9	4,1	/	n.d.	n.d.	/
Solde public (en points de PIB) **	-5,0	-5,0	/	n.d.	n.d.	/	n.d.	n.d.	/	n.d.	n.d.	/

* Cette prévision correspond à une progression de l'IPC de +5,3 % en 2022 et +4,2 % en 2023.

** Au sens de Maastricht.

*** Calculs DG Trésor.

**** OCDE : Perspectives économiques intermédiaires, 26 septembre 2022 ; FMI : Perspectives économiques mondiales mises à jour ; Commission européenne : Prévisions intérimaires d'été, 14 juillet 2022.

Tableau 4 : Comparaison des prévisions du projet de loi de finances et du Consensus Forecasts

	Scénario économique sous-jacent au PLF 2023			Prévision du Consensus Forecasts – septembre 2022 –		
	2022	2023	2023/ 2019	2022	2023	2023/ 2019
International - Croissance du PIB						
États-Unis	1,6	1,2	5,0	1,7	0,5	4,4
Japon	1,3	1,8	0,1	1,5	1,5	0,1
Royaume-Uni	3,2	-0,8	-0,2	3,4	-0,3	0,5
Zone euro	3,1	1,5	3,4	2,9	0,2	1,6
France						
PIB	2,7	1,0	2,0	2,5	0,6	1,4
Consommation des ménages	2,5	1,4	1,9	2,3	0,3	0,6
Investissement des entreprises	1,4	0,9	6,1	1,3	0,3	5,4
Prix à la consommation	5,3	4,2	/	5,5	3,6	/

1

Situation économique mondiale

Après le fort rebond de 2021 (+6,1 %), l'activité mondiale ralentirait en 2022 (+3,3 %) et en 2023 (+3,1 %)³⁶. Les économies avancées ralentiraient, sous l'effet du resserrement monétaire et du niveau élevé des prix énergétiques. Elles continueraient toutefois à croître modérément, grâce aux soutiens budgétaires, en particulier au plan de relance européen, aux capacités de rattrapage dans certains pays et au reflux progressif des contraintes d'approvisionnement. Dans les émergents, la croissance serait en moyenne proche de son rythme d'avant crise, avec toutefois des différences importantes entre les pays.

L'activité en zone euro progresserait encore nettement en 2022, avec toutefois des différences importantes entre les pays, mais ralentirait en 2023. L'Allemagne afficherait une croissance plus faible que la moyenne de la zone en 2022 et 2023 : l'industrie serait en particulier pénalisée par la hausse des prix de l'énergie, les tensions d'approvisionnement, et le ralentissement de l'économie chinoise. L'Espagne retrouverait son niveau pré-crise en 2023, portée par un secteur touristique dynamique qui soutiendrait les exportations et par les investissements publics qui bénéficient des fonds européens. L'Italie, grâce à un important plan de relance financé, notamment par les fonds européens, dépasserait son niveau d'activité pré-crise en 2022.

Le Royaume-Uni connaîtrait une récession en 2023. La forte inflation – qui reflète la mise en place tardive de mesures pour réguler les prix de l'énergie comme les contraintes d'offre liées au Brexit – pèserait sur la consommation des ménages tandis que l'investissement privé serait pénalisé par la remontée rapide des taux de la Banque d'Angleterre.

Aux États-Unis, la hausse des taux directeurs de la Fed permettrait de juguler l'inflation, mais au prix d'une croissance limitée en 2023. Après un recul du PIB au 1^{er} semestre 2022, l'activité américaine rebondirait au 2^e semestre grâce à

l'amélioration du solde commercial et à la bonne tenue du marché du travail. Alors que la forte hausse de la consommation avait bénéficié aux importations en biens durables, le rééquilibrage progressif de la demande en faveur des services stimulerait davantage l'économie nationale. Toutefois, le resserrement monétaire de la Fed pèserait sur l'activité, notamment sur l'investissement immobilier des ménages.

Au sein des grandes économies émergentes, le fort ralentissement en Chine et la récession marquée en Russie masquent le dynamisme de l'activité dans les autres pays. En Chine, la politique zéro Covid et la crise du secteur immobilier pèseraient fortement sur l'activité. En Russie, l'action de la Banque centrale et le soutien budgétaire, qui ont un temps amorti l'effet immédiat des sanctions, n'empêcheraient pas une récession sévère en 2022 et 2023. En Turquie, la croissance serait dynamique en 2022, portée par le retour des flux touristiques et la consommation des ménages. En Inde et au Brésil, l'activité serait dynamisée par le soutien budgétaire, en faveur des infrastructures (Inde) et de la consommation des ménages (Brésil).

Le commerce mondial en biens a rattrapé sa tendance d'avant la crise du Covid dès 2021, avec une croissance de +12,6 %. Il ralentirait en 2022 mais resterait dynamique (+4,6 %). En 2023, la croissance des échanges se réduirait (+2,1 %), en lien avec la décélération de l'activité, à un rythme inférieur à celui d'avant crise (+3,2 % sur la période 2015-2019).

La demande mondiale adressée à la France serait encore dynamique en 2022, mais ralentirait nettement en 2023. La croissance de la demande mondiale en biens adressée à la France serait supérieure à celle du commerce mondial en 2022 (+5,5 %) – reflétant la dynamique encore forte de rattrapage du commerce chez les principaux partenaires de la France – mais plus faible en 2023 (+1,6 %), en raison du ralentissement en Europe.

³⁶ Cf. [Trésor-Éco n°312 « Perspectives mondiales à l'automne 2022 : l'économie plie mais ne rompt pas »](#), DG Trésor, septembre 2022.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Tableau 1 : Prévisions de croissance (moyenne annuelle, en %)

	2020	2021	2022	2023	Cumul 19/23
	Observé**		Prévisions**		
CROISSANCE MONDIALE*	-3,1	6,1	3,3	3,1	9,5
ÉCONOMIES AVANCÉES*	-4,5	5,2	2,4	1,5	4,4
États-Unis	-3,4	5,7	1,6	1,2	5,0
Japon	-4,5	1,7	1,3	1,8	0,1
Royaume-Uni***	-9,3	7,4	3,2	-0,8	-0,2
Zone euro*	-6,4	5,2	3,1	1,5	3,4
dont Allemagne	-4,6	2,9	1,6	0,8	0,5
dont Italie	-9,0	6,6	3,7	1,1	1,7
dont Espagne***	-10,8	5,1	4,6	2,0	0,0
ÉCONOMIES ÉMERGENTES*	-2,0	6,8	3,9	4,1	13,2
Chine	2,2	8,1	4,0	5,5	21,3

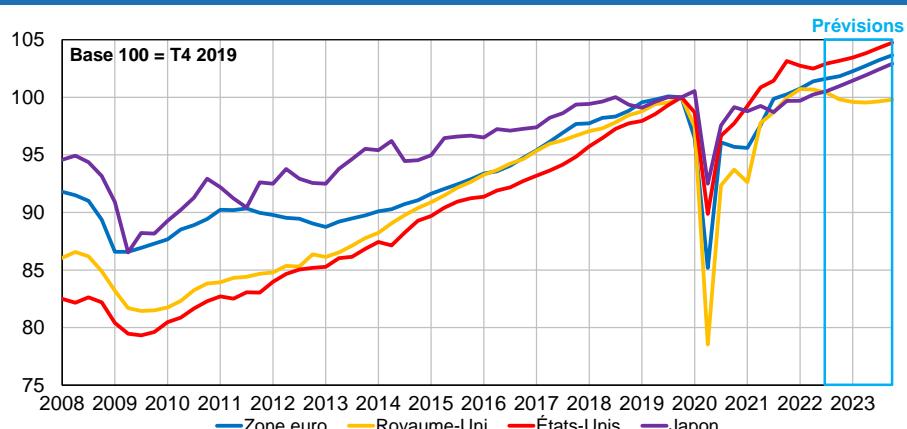
* Les croissances mondiale et par zone économique sont estimées à partir des prévisions de 12 pays réalisées par la DG Trésor (États-Unis, Japon, Royaume-Uni, Allemagne, France, Italie, Espagne, Brésil, Chine, Inde, Russie, Turquie) complétées par les projections du FMI. L'agrégat zone euro est construit à partir des comptes trimestriels nationaux, des prévisions DG Trésor pour l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne, complétées par les prévisions de la Commission européenne pour les autres pays.

** Les prévisions sont corrigées des jours ouvrables (cjo) alors que les données observées (pour 2020 et 2021) sont non cjo.

*** La prévision a été arrêtée avant la publication par l'ONS du Blue Book, qui a révisé la croissance britannique pour 2020, la portant à -11 %, contre 9,3 % auparavant. Elle ne tient pas non plus compte des révisions de l'INE sur le passé qui porte la croissance à -11,3 % en 2020 (au lieu de -10,8 %) et +5,5 % en 2021 (au lieu de +5,1 %).

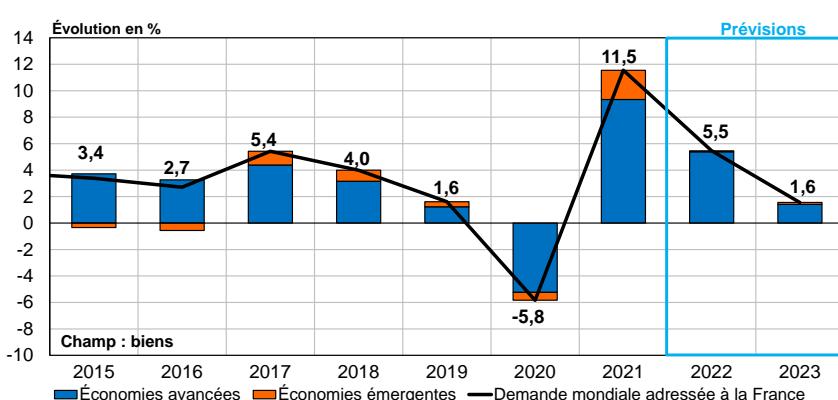
Sources : FMI (Perspectives économiques mondiales, juillet 2022), Commission européenne (Prévisions économiques d'été, juillet 2022), prévisions PLF 2023.

Graphique 1 : PIB en volume dans les principales économies avancées



Sources : données nationales, prévisions PLF 2023

Graphique 2 : Variation de la demande mondiale adressée à la France (volume)



Sources : prévisions PLF 2023.

2

Entreprises

Après avoir atteint un niveau historiquement élevé en 2021, le taux de marge des sociétés non financières (SNF) baisserait en 2022, à 31,9 %, avant de remonter en 2023 à 32,1 %, un niveau légèrement supérieur à l'avant crise.

En 2022, le taux de marge reculerait à 31,9 % après avoir atteint un niveau exceptionnel (34,3 %) en 2021. Cela reflète en particulier la sortie des mesures d'urgence, notamment le fonds de solidarité qui améliorait comptablement le taux de marge des entreprises. Par ailleurs, la masse salariale augmenterait plus que la valeur ajoutée, ce qui jouerait également à la baisse sur le taux de marge des entreprises. Le taux de marge serait soutenu en 2022 par les aides ciblées aux entreprises pour faire face à la hausse des prix énergétiques : il s'agit des aides pour les secteurs les plus exposés à la hausse du coût des intrants (en particulier l'agriculture, la pêche, les transports et le secteur du BTP) et des mesures de soutien spécifiques aux entreprises énergo-intensives.

En 2023, le taux de marge progresserait légèrement à 32,1 %, un niveau un peu supérieur à la moyenne 2000-2019 (31,8 %). Il serait principalement soutenu par la première partie de la suppression de la CVAE pour 4 Md€. L'extinction des aides sectorielles jouerait à la baisse.

L'investissement des entreprises, qui avait très fortement augmenté en 2021, progresserait de +1,4 % en 2022 et +0,9 % en 2023.

En 2021, l'investissement des entreprises avait enregistré une très forte hausse (+11,4 %), supérieure au rebond de l'activité (+6,8 %) après avoir déjà bien résisté en 2020 où il avait moins baissé (-6,9 %) que l'activité (-7,9 %) alors qu'il a normalement tendance à amplifier les variations d'activité. Il avait ainsi retrouvé son niveau d'avant crise dès le premier trimestre 2021.

Par contrecoup, l'investissement des entreprises serait moins allant que l'activité en 2022, mais resterait en progression, soutenu par le bon niveau des marges. Par composante, l'investissement en information-communication resterait dynamique : il profiterait de la transition numérique des entreprises, accélérée par la crise sanitaire. L'investissement en construction serait moins bien orienté : il pâtirait des difficultés d'approvisionnement dans le bâtiment, du développement du télétravail qui freine les projets d'immobilier de bureaux, et d'un certain attentisme des entreprises face à l'incertitude économique, qui pèserait plus particulièrement sur cette composante de l'investissement.

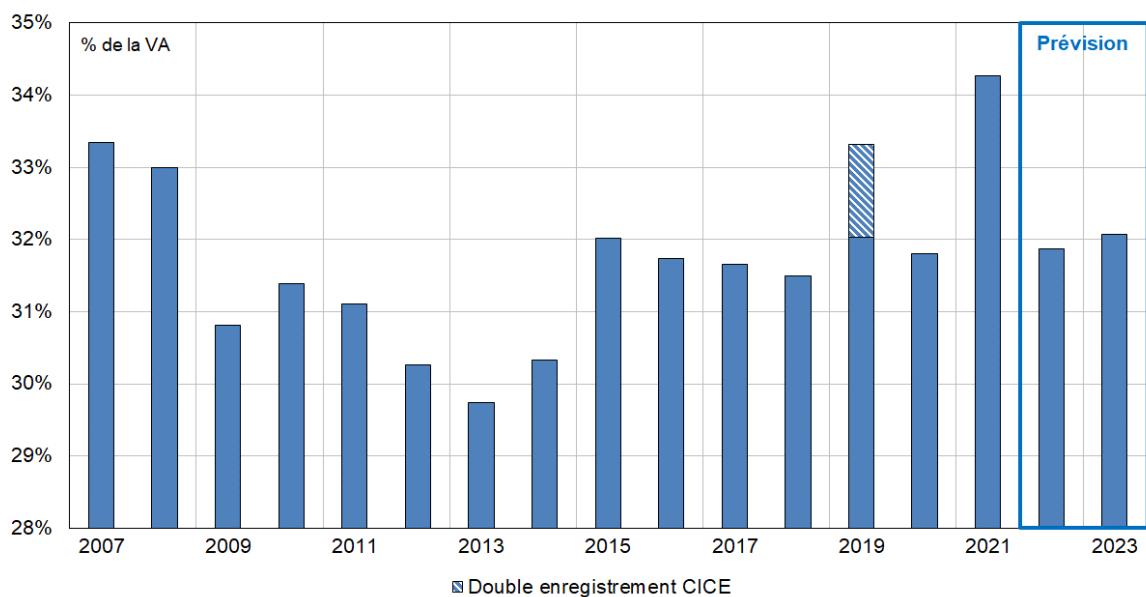
Les dernières données de crédit confirment la bonne tenue de l'investissement des entreprises. Le crédit aux SNF augmente de +7,2 % sur un an en août 2022, et cette croissance est surtout tirée par le dynamisme des crédits à l'investissement.

En 2023, l'investissement des entreprises augmenterait de + 0,9 %, un rythme similaire à la progression de l'activité (+ 1,0 %). Il serait freiné par la hausse des taux d'intérêt et le niveau toujours important d'incertitude mais profiterait de la préservation du taux de marge.

Le taux d'investissement des SNF demeurerait ainsi à des taux historiquement élevés, à 25,4 % en 2022 puis 25,1 % en 2023. Le taux d'investissement connaît en effet une tendance haussière depuis une dizaine d'années : sur la période 2010-2020, le taux d'investissement a progressé en moyenne de 0,3 pt par an. Cela reflète les besoins d'investissement liés à la double transition numérique et écologique, les mesures de soutien (comme la baisse de l'impôt sur les sociétés et, plus récemment, la baisse des impôts de production) et des conditions de financement favorables.

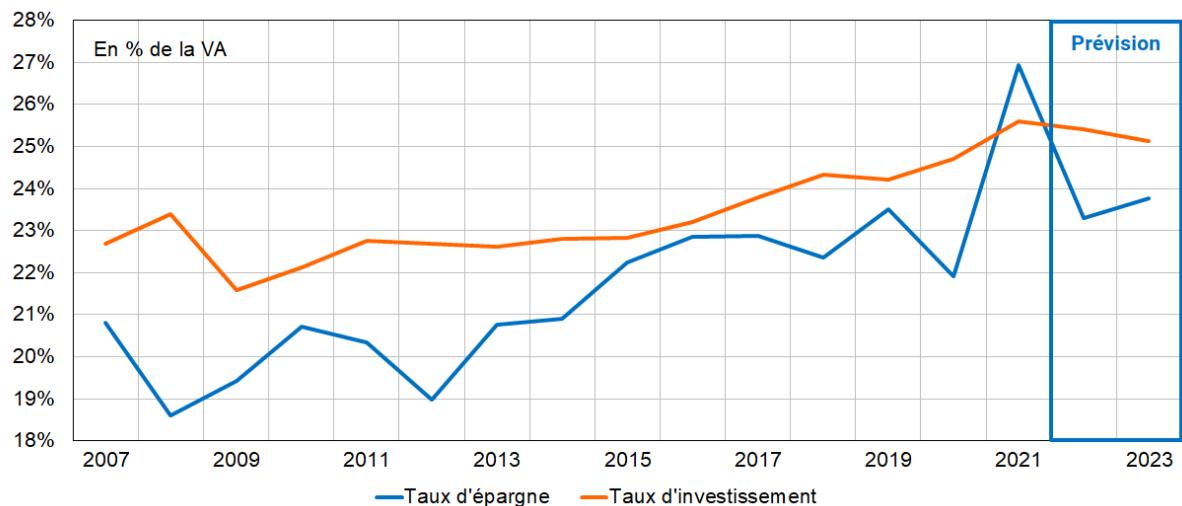
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Graphique 1 : Taux de marge des sociétés non financières



Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

Graphique 2 : Taux d'épargne et taux d'investissement des sociétés non financières



Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

Tableau 1 : Prévisions de la valeur ajoutée des branches marchandes non agricoles et de l'investissement des entreprises non financières (en valeur, en moyenne annuelle)

	2019	2020	2021	2022	2023	2023/2019
Valeur ajoutée BMNA	3,9 %	-6,8 %	8,0 %	7,3 %	5,4 %	13,9 %
Investissement des ENF	4,1 %	-6,1 %	13,7 %	6,7 %	4,3 %	18,9 %

3

Ménages

En 2022, le pouvoir d'achat des ménages serait préservé malgré la hausse de l'inflation (+0,0 %) ; il augmenterait en 2023 (+0,9 %).

En 2022, le revenu disponible des ménages progresserait fortement (+4,9 %). Cela reflète d'abord la nette hausse des revenus d'activité, en lien avec un emploi en forte progression et des salaires dynamiques. Le revenu serait aussi soutenu, à hauteur de +1,2 point, par les mesures votées à l'été dans le cadre de la loi pouvoir d'achat et la loi de finances rectificative : revalorisation anticipée des retraites et autres prestations, revalorisation du point d'indice, suppression de la redevance audiovisuelle, triplement de la prime de partage de la valeur (ex-PEPA), aide exceptionnelle de rentrée. Certaines mesures fiscales votées antérieurement augmenteraient aussi le revenu des ménages en 2022, notamment la poursuite de la suppression de la taxe d'habitation.

Le pouvoir d'achat³⁷ serait par ailleurs soutenu par le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité ainsi que par le dispositif de remise à la pompe, qui réduiraient l'inflation en moyenne annuelle de plus de 2 points. Le soutien total au pouvoir d'achat des mesures mises en œuvre par le Gouvernement serait ainsi d'environ 3 ½ pts en 2022.

En 2023, le revenu disponible serait à nouveau très dynamique, à +5,1 % : les salaires privés accéléreraient, en lien avec l'inflation, tandis que l'effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice contribuerait au dynamisme des salaires publics. Les revenus de la propriété seraient aussi dynamiques dans un environnement de hausse des taux. Les prestations sociales qui sont indexées sur l'inflation, soutiendraient également le revenu des ménages. Compte tenu de la hausse de 4,2 % du déflateur de la consommation en 2022, le pouvoir d'achat progresserait de 0,9 % sur l'année.

Au total, entre 2019 et 2023, le pouvoir d'achat des ménages progresserait à un rythme supérieur à celui de l'activité (hausse de +0,9 % par an contre une croissance moyenne de +0,5 %).

La consommation des ménages ralentirait ; l'incertitude élevée contribuerait à maintenir un taux d'épargne élevé.

La consommation des ménages progresserait de +2,5 % en 2022 et de +1,4 % en 2023. Elle serait soutenue en 2022 par les gains passés de revenus et la levée des restrictions sanitaires, qui se sont traduits par un fort rebond de la consommation en services (dont l'acquis de croissance est déjà de +8,5 % à l'issue du 2^e trimestre), en particulier dans l'hébergement restauration ; et ensuite, en 2023, par la progression du pouvoir d'achat.

Les comportements de précaution resteraient toutefois importants, ce que traduirait le maintien d'un taux d'épargne toujours élevé. En 2022, il baisserait dans une ampleur similaire à celle observée en 2021 (-2,0 points pour s'établir à 16,7 %). Avec une baisse très limitée en 2023, le taux d'épargne serait à un niveau (16,3 %) encore nettement supérieur à celui observé avant crise (+14,8 % sur la période de 2010 à 2019).

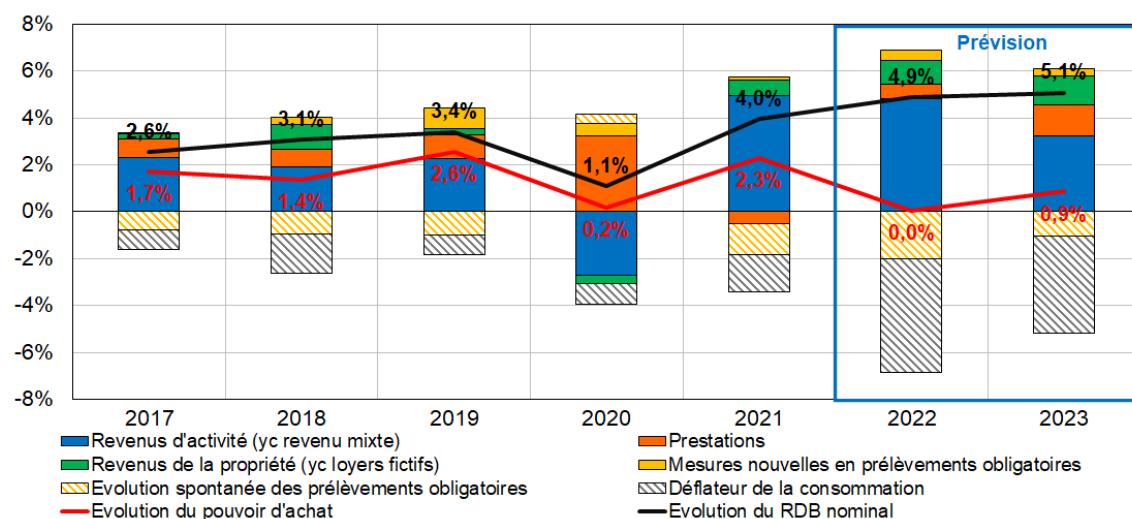
Après avoir très fortement rebondi en 2021 (+17,0 %), l'investissement des ménages progresserait modérément en 2022 (+1,5 %) et se replierait en 2023 (-0,9 %). L'investissement en services, qui recouvre principalement les frais de notaires, d'agences et d'architectes associés aux acquisitions immobilières, baisserait du fait de la normalisation du nombre de transactions après une année 2021 record. Dans le même temps, l'investissement en construction résisterait, comme le suggère la progression des mises en chantiers de logements individuels, qui ont atteint 85 000 au 1^{er} semestre 2022 après 83 000 au 2^{er} semestre 2021.

³⁷ Le pouvoir d'achat est mesuré en corrigeant l'évolution du RDB par le déflateur de la consommation, qui progresserait de 4,8 % en 2022. Ce dernier a un champ et des pondérations distinctes de l'indice des

prix à la consommation (IPC). Il inclut en particulier l'évolution des loyers imputés pour les propriétaires occupants, ce qui accroît le poids du logement.

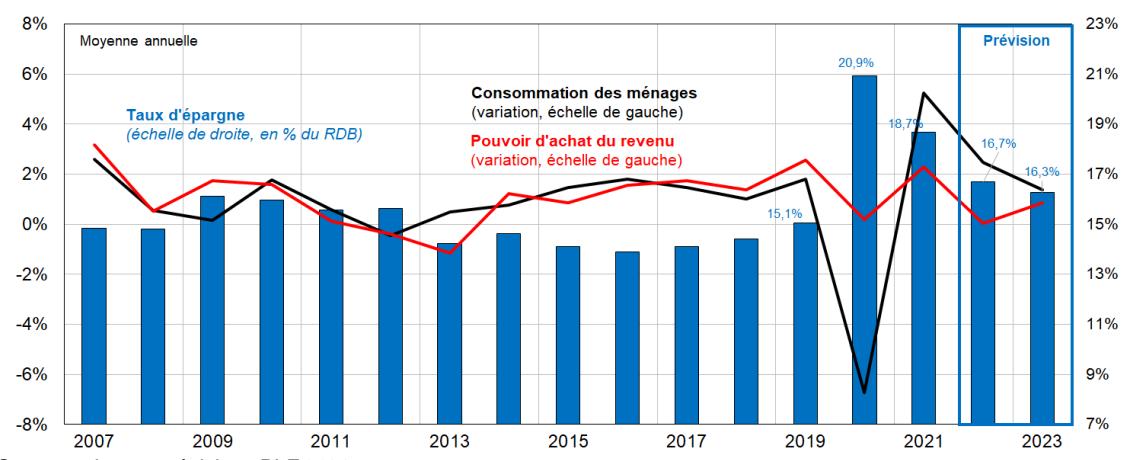
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Graphique 1 : Contributions à l'évolution annuelle du pouvoir d'achat des ménages



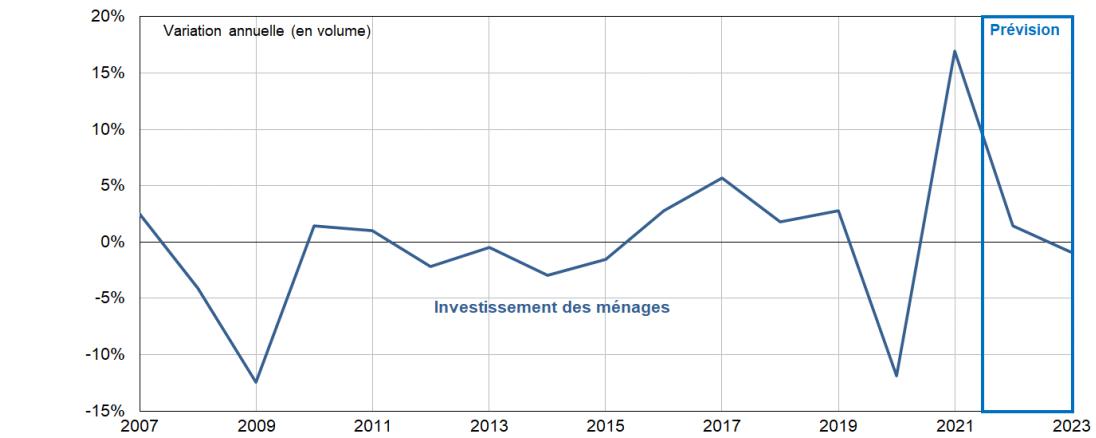
Sources : Insee, prévisions PLF 2023

Graphique 2 : Pouvoir d'achat, consommation et taux d'épargne des ménages



Sources : Insee, prévisions PLF 2023

Graphique 3 : Investissement des ménages en volume (variation annuelle)



Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

4

Commerce extérieur

En 2021, les exportations françaises avaient davantage progressé (+8,6 %, en volume) que les importations (+7,8 %). Les exports avaient profité du rebond marqué de la demande mondiale en biens (+11,5 % en 2021), de la forte progression des exports de services de transport (en particulier le fret maritime) et dans une moindre mesure de la reprise du tourisme.

En 2022, les exportations resteraient dynamiques (+6,8 %), tirées par les échanges des services et le fort rattrapage du tourisme. Les exportations de biens augmenteraient de +3,8 % ; ce rythme serait inférieur à la demande mondiale adressée à la France (+5,5 %), ce qui signale une baisse des parts de marché à l'export de la France. En revanche, les dépenses des résidents étrangers en France (les exportations de tourisme) progresseraient très fortement (d'environ 50 %), grâce à la réouverture des frontières, la normalisation des conditions sanitaires par rapport à 2021 et la baisse de l'euro. Les exportations de services hors tourisme resteraient très dynamiques et dépasseraient leur niveau d'avant crise en cours d'année.

Les importations progresseraient en 2022 de +6,6 %, principalement portées par les besoins énergétiques, et les services dans une moindre mesure. Les importations en biens rattraperait quasiment leur niveau d'avant crise à la fin 2022, avec notamment une progression très marquée des importations d'énergie malgré leur prix élevé. Les dépenses touristiques des résidents français à l'étranger (les importations de tourisme) augmenteraient de 30 %, mais seraient encore plus de 20 points en deçà de leur niveau d'avant crise.

En 2023, les exportations ralentiraient (+2,7 %), dans un contexte international moins porteur. Elles seraient encore en fin d'année à un niveau inférieur à celui de 2019. Les exportations en biens progresseraient à un rythme modéré (+2,3 %), mais supérieur à la demande mondiale adressée à la France (+1,6 %) : les performances à l'exportation sur le champ des biens seraient ainsi en hausse en 2023, tirées en particulier par les exportations aéronautiques, comme le suggère les objectifs de pro-

duction d'Airbus. Les exportations de tourisme ralentiraient et reviendraient à la fin 2023 à leur niveau de 2019.

Les importations connaîtraient en 2023 une hausse également modérée (+2,5 %), en lien avec une demande intérieure moins dynamique. Les importations d'énergie seraient proches de leur niveau de 2022, sous l'hypothèse d'un rebond de la production domestique d'électricité et d'une modération de la demande en énergies fossiles. Les importations de services, qui ont été particulièrement dynamiques en 2021 et 2022, croîtraient plus modérément, sauf pour les imports de tourisme, qui poursuivraient leur rattrapage et reviendraient à la fin 2023 à leur niveau d'avant crise. Les importations de biens progresseraient également de manière modérée, portées par la demande en produits manufacturés hors carburant.

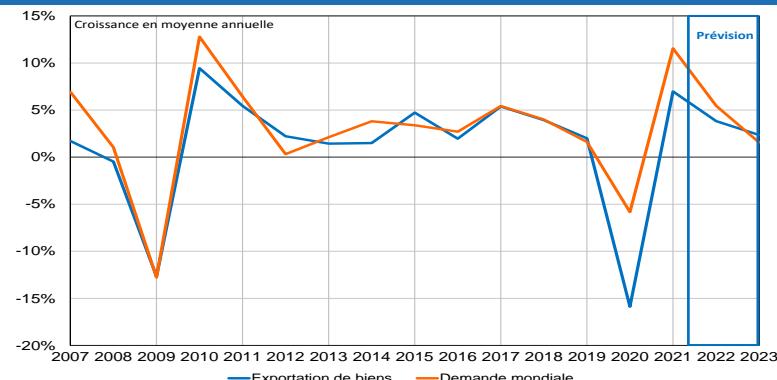
Au total, la contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB serait nulle en 2022 et en 2023. En 2022, la contribution du solde énergétique à la croissance serait négative (-0,5 pt), compensée en partie par celle du solde touristique (+0,4 pt). Les services contribuerait positivement (+0,2 pt) tandis que la contribution des biens manufacturés serait négative (-0,2 pt).

Le déficit commercial au sens des Douanes resterait à des niveaux très élevés en 2022 et en 2023. En 2021, le déficit (données FAB/FAB) s'était établi à 85 Md€. En 2022, ce déficit augmenterait très fortement, à -156 Md€, en raison notamment de la très forte hausse de la facture énergétique. Il serait quasiment stable en 2023 (-154 Md€), sous l'hypothèse d'une stabilisation des prix des imports d'énergie à leur niveau record de 2022.

Le solde des biens et services au sens de la balance des paiements serait moins dégradé. Le déficit serait de 73 Md€ en 2022 et 68 Md€ en 2023, ce qui reflète le fort excédent des services (62 Md€ en 2022 puis 65 Md€ en 2023).

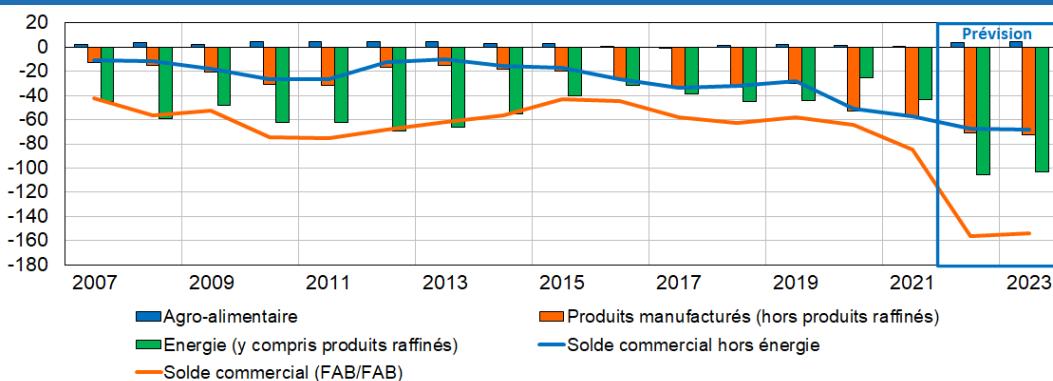
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Graphique 1 : Exportations et demande mondiale adressée à la France



Sources : Insee, prévisions PLF 2023

Graphique 2 : Évolution du solde commercial pour les biens (Douanes, en Md€)



Sources : Douanes (données FAB-FAB), prévisions PLF 2023.

Tableau 1 : Principaux éléments du compte des transactions courantes de la balance des paiements (soldes, Md€ courants)

	2020	2021	2022	2023
Biens et services (a)	-40,4	-31,0	-73,3	-67,5
Biens – marchandises générales	-65,8	-78,8	-150,1	-148,0
Dont données douanières	-64,5	-84,8	-156,1	-154,0
Biens – négoce international	6,6	11,3	15,0	15,0
Services	18,7	36,4	61,8	65,4
Revenus primaires (b)	42,1	81,7	91,8	117,4
Rémunérations des salariés	23,7	25,5	27,4	28,6
Revenus des investissements	15,9	54,5	63,1	87,8
Autres revenus primaires	2,5	1,7	1,3	1,1
Revenus secondaires (c)	-43,2	-41,7	-51,5	-56,0
Transactions courantes (a+b+c)	-41,5	9,0	-33,0	-6,1
Transactions courantes en % du PIB	-1,8%	0,4%	-1,2%	-0,2%
Moyenne sur 3 ans du solde des transactions courantes (en % du PIB)*	-0,7%	-0,3%	-0,9%	-0,4%

* Indicateur pour la procédure de déséquilibres macroéconomiques.

Sources : Banque de France, Douanes, prévisions PLF 2023.

5

Emploi

En 2022, l'emploi total resterait dynamique avec la création de +320 000 emplois nets en glissement annuel (dont +260 000 emplois salariés), après un fort rebond en 2021.

Après la contraction de l'emploi qu'a entraînée la crise en 2020, l'emploi a fortement rebondi en 2021, soutenu par la reprise économique et le plan France Relance, avec +970 000 créations d'emploi total en glissement annuel (soit +690 000 en moyenne annuelle). Le secteur marchand non-agricole (ci-après « secteur marchand ») est le plus dynamique, avec la création de +785 000 emplois salariés en glissement annuel, tandis que +70 000 emplois salariés ont été créés en glissement annuel dans le secteur non-marchand.

Sur les deux premiers trimestres de 2022, l'emploi salarié est resté très dynamique. L'emploi salarié marchand hors intérim a été le principal moteur des créations d'emploi en début d'année (avec près de +200 000 postes en cumulé au 1^{er} semestre), et dépasse son niveau d'avant crise de +640 000 emplois (soit +3,9 %), porté notamment par le secteur tertiaire marchand. Les créations d'emploi ont été moins allantes dans la construction et dans l'industrie, même si l'emploi salarié industriel hors intérim a rattrapé son niveau pré-crise au 2^e trimestre 2022.

En 2022, l'emploi salarié marchand resterait dynamique, dans un contexte de maintien d'une croissance robuste.

L'emploi salarié marchand augmenterait de +210 000 postes sur l'année en glissement annuel, une majorité de cette hausse étant concentrée sur le 1^{er} semestre. L'emploi salarié marchand serait moins dynamique sur le second semestre, en lien avec le ralentissement de l'activité.

Après le rebond marqué observé en 2021, l'emploi total augmenterait ainsi en 2022 avec la création de +320 000 emplois nets en glissement annuel (soit +650 000 en moyenne annuelle), dont +260 000 emplois salariés (+570 000 en moyenne annuelle).

En 2023, les créations d'emploi se poursuivraient à un rythme moindre, avec +115 000 créations d'emploi total en glissement annuel, dont 105 000 emplois salariés.

En lien avec le ralentissement de l'activité, les créations d'emploi salarié ralentiraient dans le secteur marchand (environ +70 000 emplois entre fin 2022 et fin 2023). Elles ralentiraient également dans le secteur non marchand, avec +30 000 emplois créés en glissement annuel à la fin 2023 (après +50 000 emplois en glissement annuel en 2022).

Au total, l'emploi progresserait de +115 000 postes en glissement annuel sur l'année 2023 (correspondant à +210 000 postes en moyenne annuelle).

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

**Tableau 1 : Prévisions d'emploi 2022-2023
(en glissement annuel, en milliers)***

	2020	2021	2022	2023
Emploi salarié agricole	0	5	0	0
Emploi salarié marchand	-295	785	210	70
Emploi salarié non marchand	75	70	50	30
Total Salariés	-215	860	260	105
Non-salariés	40	110	60	15
Emploi total	-175	970	320	115

Sources : Estel (Insee), prévisions DG Trésor pour le PLF 2023. Champ France entière.

*Les données d'emploi étant présentées en arrondi, la somme des lignes d'une colonne peut ne pas coïncider avec le total indiqué.

**Tableau 2 : Prévisions d'emploi 2022-2023
(en variation de moyenne annuelle, en milliers)***

	2020	2021	2022	2023
Emploi salarié agricole	-10	10	5	0
Emploi salarié marchand	-205	470	510	130
Emploi salarié non marchand	10	130	55	35
Total Salariés	-205	610	570	165
Non-salariés	80	80	80	40
Emploi total	-120	690	650	210

Sources : Estel (Insee), prévisions DG Trésor pour le PLF 2023. Champ France entière.

*Les données d'emploi étant présentées en arrondi, la somme des lignes d'une colonne peut ne pas coïncider avec le total indiqué.

6

Inflation et salaires

L'inflation a augmenté de façon quasi continue en France entre début 2021 et l'été 2022. L'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation, qui s'élevait à +0,6 % en janvier 2021 en glissement annuel, a ainsi atteint +2,8 % en décembre 2021 et +5,9 % en août 2022. La hausse des prix en 2021 a d'abord reflété le contrecoup de l'inflation atone en 2020, puis la hausse des cours des matières premières et du prix du fret dans un contexte de rebond plus rapide de la demande que de l'offre, qui s'est transmise avec délai aux prix des produits alimentaires et manufacturés. La guerre en Ukraine a prolongé ces tensions sur l'offre.

L'inflation augmenterait en moyenne annuelle 2022, à +5,3 % (après +1,6 % en 2021), notamment en raison des prix de l'énergie. En moyenne annuelle, les cours du pétrole exprimés en euros atteindraient en effet un pic historique à 98 €/103 \$ le baril de Brent. Les autres prix énergétiques (gaz et plus marginalement électricité) progresseraient de façon beaucoup plus limitée grâce aux mesures prises par le Gouvernement. Le bouclier tarifaire gaz et électricité, ainsi que la remise carburant permettraient de diminuer directement l'inflation d'un peu plus de 2 points en moyenne annuelle³⁸. En août 2022, la France affichait ainsi le taux d'inflation le plus faible de l'Union européenne (+6,6 % au sens de l'IPCH contre +10,1 % en moyenne dans l'Union Européenne). L'inflation sous-jacente augmenterait à +4,1 % en 2022, après +1,1 % en 2021, en raison de la diffusion des hausses de prix des matières premières aux prix à la consommation de certains produits alimentaires et manufacturés. Les prix des services seraient aussi dynamiques, soutenus par l'évolution des salaires et, pour certains services comme les transports, par les prix de l'énergie.

L'inflation diminuerait en 2023, pour s'établir à +4,2 %. Elle resterait soutenue par l'inflation sous-jacente. En glissement annuel, l'inflation serait encore élevée au début 2023 et refluerait progressivement au cours de l'année. Les prix à la consommation de l'énergie ralentiraient après la forte hausse de 2022, sous l'hypothèse d'un reflux du cours du pétrole à 90 \$/88 € le baril de Brent et en prenant en compte la prolongation du bouclier tarifaire³⁹. En moyenne annuelle, l'inflation sous-jacente serait stable à +4,1 %. Cette stabilité reflète les effets de sens opposés de la hausse des prix du gaz à l'été 2022 sur les prix alimentaires et manufacturés et de la baisse des autres matières premières comme les métaux. Les prix des services, qui dépendent en particulier de l'évolution des salaires, resteraient dynamiques.

Le salaire moyen par tête (SMPT) « économique »⁴⁰ accélérerait fortement en 2022 à +3,6 % (après 1,7 % en 2021), puis encore en 2023, à +4,1 %.

En 2022, les salaires suivraient avec un décalage la hausse de l'inflation : la transmission est automatique pour le SMIC, tandis qu'elle est liée aux négociations pour les autres salaires. Le SMPT serait aussi soutenu par la prime de partage de la valeur⁴¹. La progression agrégée des salaires serait inférieure à l'inflation du fait des délais de diffusion et d'effets de composition notamment liés à l'apprentissage.

En 2023, le SMPT progresserait à un rythme quasi-identique à l'inflation, en lien avec la hausse passée de l'inflation qui n'aurait été que partiellement prise en compte dans les salaires en 2022, et par l'inflation toujours soutenue en 2023. Le ralentissement de l'emploi se traduirait aussi par des effets de composition moins marqués.

³⁸ L'Insee, en incorporant l'effet indirect sur les autres produits, estime un effet de 3 pts sur le glissement annuel de l'IPC au 2e trimestre 2022.

³⁹ La hausse des tarifs réglementés de vente du gaz et de l'électricité sera de 15 % début 2023. Par rapport à un arrêt total du bouclier, la prolongation du bouclier tarifaire permettrait de diminuer l'inflation de 3 ½ pts par le seul effet direct sur les prix de l'énergie.

⁴⁰ Le dispositif d'activité partielle (AP) perturbe l'interprétation de l'évolution du SMPT, la partie des salaires prise en charge par l'État étant comptabilisée comme une prestation sociale. L'analyse d'un SMPT « économique » (retraité de l'AP) permet de mieux appréhender la dynamique sous-jacente des salaires.

⁴¹ Qui remplace et élargit l'ancienne PEPA.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Tableau 1 : Évolution de l'indice des prix à la consommation par grands postes

Moyenne annuelle (en %)	Moyenne 2010-2019 (en %)	2021	2022	2023	Pondération 2022 (en %)
TOTAL	1,1	1,6	5,3	4,2	100,0
TOTAL HORS TABAC	1,0	1,6	5,4	4,3	97,9
Alimentation	1,3	0,6	6,4	6,3	16,5
Produits manufacturés	-0,3	0,3	3,0	2,8	24,4
Énergie	3,8	10,5	22,4	10,2	8,9
Services	1,3	1,2	3,4	3,3	48,1
SOUS-JACENT (indice brut ⁴²)	0,7	1,1	4,1	4,1	59,2

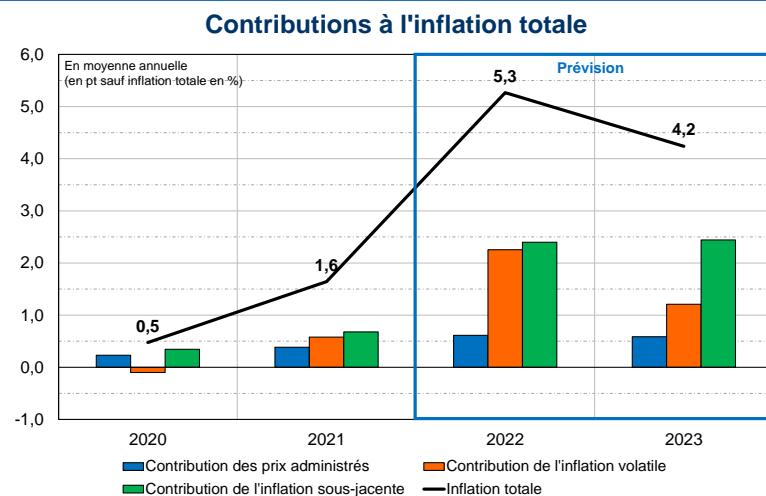
Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

Tableau 2 : Évolution des salaires dans les branches marchandes non agricoles (% annuels)

	2021	2022	2023	Évolution annuelle moyenne 2021/2023
Salaire moyen par tête (SPMT) « économique » dans les branches marchandes non agricoles (BMNA)	1,7	3,6	4,1	3,1
Salaire moyen par tête (SPMT) « brut » dans les branches marchandes non agricoles (BMNA)	5,5	5,5	4,2	5,0
Indice des prix à la consommation	1,6	5,3	4,2	3,7

Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

Graphique 1 : Contributions à l'inflation totale



Sources : Insee, prévisions PLF 2023.

⁴² L'inflation sous-jacente brute est hors produits volatils et tarifs administrés. Elle n'est pas corrigée de la fiscalité en prévision.

7

Croissance potentielle et scénario de moyen terme

La crise sanitaire aurait conduit à une perte durable d'activité de $\frac{3}{4}$ pt de PIB. Sur la période 2022-2027, la croissance potentielle serait de 1,35 % par an.

L'estimation de l'impact de la crise sanitaire sur le PIB potentiel est inchangée par rapport au programme de stabilité 2022-2027. La perte de $\frac{3}{4}$ pt de PIB serait surtout liée à l'adaptation des chaînes de valeur et des processus de production rendue nécessaire par la crise sanitaire, ce qui pèserait sur la productivité. L'impact global limité reflète le caractère exogène et temporaire de la crise, ainsi que l'efficacité des mesures d'urgence et de relance en France et en Europe à préserver le capital humain comme productif. Cela justifie de ne pas retenir d'affaiblissement de la croissance potentielle après la crise, à la différence de ce qui avait constaté après la crise de 2008-2009.

À partir de 2022, la croissance potentielle serait de 1,35 %. La contribution de l'accumulation du capital serait de +0,5/0,6 pt, en ligne avec un taux d'investissement qui se stabiliseraient aux niveaux élevés observés sur la période récente, et soutenue par les mesures de soutien à l'offre passées (baisse de l'IS, plan de relance) et futures (France 2030, suppression de la CVAE). La contribution du facteur travail serait dynamique, à +0,3/+0,4 pt, grâce aux réformes mises en œuvre par le Gouvernement pour renforcer l'offre de travail et parvenir au plein emploi : réforme des retraites, réforme du RSA, réforme de contracyclicité de l'assurance-chômage, amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi (réforme de Pôle Emploi en France Travail), élargissement au lycée professionnel du succès de l'apprentissage, mise en place d'un service public de la petite enfance notamment. La contribution de la productivité globale des facteurs serait de 0,4/0,5 pt, un niveau légèrement inférieur à celui d'avant la crise sanitaire du fait de l'enrichissement de la croissance en emploi, qui se traduirait par l'entrée sur le marché du travail de personnes moins qualifiées.

L'écart de production, qui s'élèverait à -1,4 % en 2023, serait complètement refermé en 2027.

La croissance serait de 1,7 % par an en moyenne sur la période 2024-2027, un peu plus forte à la fin (+1,8 %) qu'au début (+1,6 %).

Ce profil haussier refléterait la dissipation progressive des contraintes liées à la crise sanitaire et au conflit en Ukraine. Du point de vue de la demande, la croissance serait d'abord tirée par la consommation des ménages, en lien avec le retour progressif du taux d'épargne vers sa moyenne d'avant crise, qui serait atteinte en 2027. Elle serait également soutenue par un rattrapage partiel des pertes de performances à l'export observées pendant la crise sanitaire. Le taux d'investissement des entreprises continuerait d'être soutenu par la transition numérique et écologique, et se stabiliseraient à un niveau proche de ceux prévus en 2022 et 2023. Côté offre, les secteurs les plus affectés par la crise sanitaire et les tensions d'approvisionnement, notamment l'automobile et l'aéronautique ainsi que les transports de voyageurs, reviendraient à la normale à mesure de la dissipation des tensions. L'emploi serait soutenu par les réformes mises en œuvre : sur la période 2024-2027, 210 000 emplois salariés marchands non-agricoles seraient créés en moyenne par an, ce qui permettrait d'atteindre le plein emploi en 2027.

L'inflation au sens de l'IPC retrouverait à partir de 2026 une évolution de 1,75 % par an, un niveau compatible avec la cible de la BCE pour la zone euro. Depuis 2021, la BCE a comme objectif une cible d'inflation symétrique autour de +2 % en zone euro à moyen terme au sens de l'IPCH. Cette cible est cohérente avec un taux d'inflation légèrement inférieur en France au sens de l'IPC : (i) en France, l'inflation au sens de l'IPC est légèrement plus faible sur longue période que celle au sens de l'IPCH, dont le champ est différent ; (ii) à concept égal, les évolutions des prix sont un peu plus dynamiques pour les pays les moins riches et périphériques de la zone euro (effet de rattrapage de type Balassa-Samuelson), que pour les pays centraux et plus riches, dont la France. L'hypothèse de retour de l'inflation vers la cible de la BCE est corroborée par les anticipations d'inflation à long terme.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

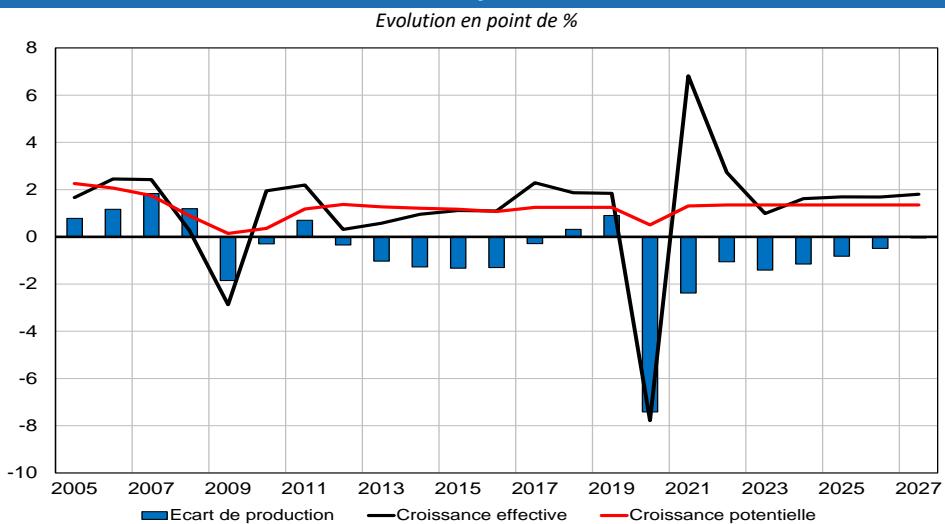
Encadré 1 : Croissance potentielle et écart de production

Le potentiel d'activité correspond à la trajectoire d'activité durablement soutenable sans tension dans l'économie et plus précisément, sans accélération ni décélération des prix.

La croissance potentielle est déterminée à partir du potentiel des facteurs de production (travail et capital) et de la productivité globale de ces facteurs (PGF). La PGF reflète, à travail et capital donnés, les gains liés au progrès technique, à l'organisation du travail et à la réorganisation entre les secteurs d'activité. La quantité de facteur travail, qui correspond au volume total d'heures travaillées potentielles (c'est-à-dire hors fluctuations conjoncturelles), dépend de la population active, du taux de chômage structurel et des heures travaillées par tête. Elle bénéficie en France d'une démographie plus favorable que dans de nombreux autres pays avancés.

L'écart entre le niveau effectif d'activité et le niveau potentiel est appelé « écart de production ». Celui-ci indique la position de l'économie dans le cycle : un écart de production négatif indique une économie en bas de cycle, un écart de production positif une économie en haut de cycle.

Graphique 1 : Croissance effective, croissance potentielle et écart de production



Sources : Insee, estimations et prévisions PLF 2023.

Tableau 1 : Principaux indicateurs du scénario économique 2020-2027

(Croissance annuelle en %)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PIB (volume)	-7,9	6,8	2,7	1,0	1,6	1,7	1,7	1,8
Déflateur du PIB	2,8	1,3	2,8	3,6	2,5	1,8	1,6	1,6
IPC (hors tabac)	0,2	1,6	5,4	4,3	3,0	2,1	1,75	1,75
Masse salariale (branches marchandes non agricoles, valeur)	-6,0	8,7	8,6	5,0	3,9	3,6	3,4	3,4
PIB potentiel (volume)	0,50	1,30	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
Écart de production (% du PIB potentiel)	-7,4	-2,4	-1,1	-1,4	-1,2	-0,8	-0,5	0,0

8

Aléas

Les aléas autour de ce scénario économique sont particulièrement élevés.

L'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences demeurent l'aléa principal. La persistance du conflit russe-ukrainien depuis le printemps 2022 a entraîné une forte hausse du prix de certaines matières premières et particulièrement du gaz, dont le prix a fortement augmenté à l'été avant de refluer légèrement et dont le cours reste volatile. Une rupture majeure d'approvisionnement en énergie à l'hiver 2022-2023 viendrait dégrader le scénario en nécessitant des adaptations rapides potentiellement coûteuses. À l'inverse, une décrue rapide des prix du gaz après les points hauts atteints serait un facteur de soutien. **Une aggravation du conflit augmenterait l'incertitude et pèserait sur les comportements des agents, ainsi que sur l'approvisionnement de certaines matières premières.**

Le scénario international sous-jacent est celui d'un atterrissage sans heurts pour la majorité des grands pays partenaires de la France. Les plans de soutien allemand et britannique, présentés après le bouclage du scénario international, ne sont pas pris en compte et seraient de nature à soutenir davantage l'activité. En sens inverse, une rupture d'approvisionnement de gaz ou une hausse des tensions sur les dettes souveraines en zone euro pèseraient sur l'activité.

L'évolution de la situation sanitaire demeure un aléa, si elle nécessite des mesures sanitaires contraignantes ou suscite des comportements de prudence. L'ampleur de cet aléa a toutefois diminué grâce aux vaccins et au meilleur ciblage des mesures prises par les pouvoirs publics. Le scénario intègre la prolongation de mesures restrictives en Chine, avec des aléas dans les deux sens si elles étaient durcies ou assouplies.

Une baisse plus marquée du taux d'épargne des ménages constitue un aléa positif. Après avoir fortement augmenté en 2020, le taux d'épargne n'a que modérément reflui en 2021. Face à l'incertitude qui reste élevée, le scénario retient une baisse seulement très graduelle de l'épargne des ménages en France. Une diminution plus rapide, qui pourrait être favorisée par l'utilisation de la surépargne qui continue d'être accumulée, soutiendrait davantage la consommation et donc l'activité.

Un redressement plus rapide des exportations françaises soutiendrait aussi l'activité. Les exportations françaises en biens ont davantage reculé que la demande mondiale adressée à la France en 2020, et moins rebondi que cette dernière en 2021. Ces évolutions ont entraîné une baisse significative des parts de marchés françaises rapport à l'avant crise malgré des sous-jacents économiques solides : baisse de la fiscalité des entreprises, préservation du taux de marge, compétitivité-prix en progression avant crise. Le scénario retient un rattrapage très limité de ces pertes de performance à l'export, de l'ordre de 20 %, uniquement à partir de 2023. Un rattrapage plus marqué ou plus rapide entraînerait une progression plus forte des exportations et une contribution positive du commerce extérieur à la croissance.

Enfin, la hausse de la fréquence et de l'intensité des évènements climatiques extrêmes pourrait freiner l'activité économique. Ainsi, les épisodes de sécheresse pèsent sur les rendements agricoles mais aussi sur la production d'hydro-électricité et sur la production industrielle : le faible niveau du Rhin a ainsi contraint le transport fluvial en Allemagne à l'été 2022.

Perspectives des finances publiques

1

Vue d'ensemble et stratégie des finances publiques

Vue d'ensemble

Le soutien budgétaire massif en 2021 face à la crise sanitaire persistante et le déploiement rapide du plan France Relance ont permis à la France d'atteindre l'une des croissances les plus élevées de la zone euro et d'entamer le redressement des finances publiques en maintenant le potentiel de croissance.

Après un déficit public de -9,0 % du PIB en 2020 en raison de la crise, le déficit s'est significativement amélioré à -6,5 % du PIB en 2021. Cette amélioration s'explique par le rebond de l'activité économique, permis par les dispositifs de soutien d'urgence et les dépenses de santé exceptionnelles, décidés par le Gouvernement pour protéger les ménages et les entreprises des conséquences de la crise sanitaire, et par le déploiement de France Relance. L'effet cumulé sur le solde public des mesures de soutien d'urgence et de relance est resté proche en 2021 de celui de 2020 : une fois pris en compte le financement européen de la relance, cet effet s'est élevé à -71 Md€⁴³ après -72 Md€ en 2020 (cf. encadré 1). En outre, les impôts de production ont été réduit de plus de 10 Md€ de façon pérenne. Enfin, s'y sont ajoutées dès la fin de 2021 les mesures pour protéger les Français contre les effets de la hausse des prix, notamment le bouclier tarifaire et l'indemnité inflation de 100 € versée à 38 millions de Français. Ainsi, le déficit est encore creusé en 2021 du fait de l'ampleur de ces différentes mesures prises par le Gouvernement.

En 2022, le solde public poursuivrait son amélioration, à -5,0 % du PIB, dans un contexte incertain.

La prévision du déficit pour 2022 est inchangée par rapport aux lois de finances initiale et rectificative : le déficit se réduirait notamment du fait de la poursuite du rebond de l'activité et de l'extinction des mesures de soutien d'urgence sanitaire, exception faite des mesures de santé directement liées à l'épidémie, qui resteraient importantes.

Toutefois, depuis le début de l'année, les tensions inflationnistes et les conséquences de la guerre

en Ukraine ont conduit le Gouvernement à amplifier les mesures prises dès l'automne 2021 pour limiter la hausse des prix et soutenir les ménages et les entreprises, notamment à travers la loi en faveur du pouvoir d'achat et la loi de finances rectificative pour 2022, adoptées par le Parlement en août. Près de 50 Md€ seraient consacrés à ces mesures de soutien, qui recouvrent à la fois le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, la réduction du prix du carburant à la pompe, mais aussi la revalorisation anticipée des prestations sociales et d'autres mesures de soutien aux ménages et aux entreprises. Ce coût pour les finances publiques est néanmoins partiellement compensé par les moindres charges sur le service public de l'énergie, en raison des prix de marchés élevés (cf. encadré 2). La charge de la dette a également été révisée en hausse depuis le début de l'année, en raison de l'effet de l'inflation sur les titres indexés et, dans une moindre mesure, de la révision à la hausse des taux. À l'inverse, l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires, plus dynamique que le PIB, contribue à réduire le déficit public : cela témoigne de la résilience de l'économie française et de l'efficacité des mesures mises en œuvre par le Gouvernement.

Les dépenses pour construire la France de demain restent très soutenues : les dépenses de France Relance se poursuivent à un rythme proche de celui de 2021 et le plan France 2030 commence sa montée en charge. Le solde structurel s'améliorerait de +0,9 point et s'établirait à -4,2 % après -5,1 % en 2021. En ce qui concerne le ratio de dette, ce dernier serait en baisse, à 111,5 % du PIB, après 112,8 % en 2021, en raison de l'amélioration du solde public et de la vigueur de la croissance nominale.

En 2023, le solde public resterait stable à -5,0 % du PIB malgré une croissance prévue plus faible que la croissance potentielle.

L'action du Gouvernement continuera, comme en 2022, de protéger les ménages et les entreprises

⁴³ Hors baisse des impôts de production

les plus affectés par la hausse des prix. Le maintien du bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité aurait un coût brut de 45 Md€ et un coût net de 16 Md€, ce coût pour les finances publiques étant, comme en 2022, atténué par les moindres charges de service public de l'énergie. Le Gouvernement continuera par ailleurs son action de long terme de renforcement de la compétitivité de nos entreprises : en particulier, la première étape de la suppression en deux ans de la CVAE, prolonge la baisse des impôts de production entamée dès 2021. L'année 2023 serait également marquée par une évolution spontanée des prélèvements obligatoires moins allante que l'activité, par symétrie à son fort dynamisme de 2022. En particulier, l'impôt sur les sociétés s'inscrirait en recul et le barème de l'impôt sur le revenu serait complètement indexé sur l'inflation. Enfin, l'année 2023 serait marquée par la quasi-disparition des dépenses de soutien d'urgence, encore élevées en matière de santé en 2022, et par la baisse des dépenses de relance, qui ont désormais dépassé leur pic. Le solde structurel continuerait de s'améliorer, en s'établissant à -4,0 % (+0,2 point par rapport à 2022) et le ratio de dette baisserait légèrement, à 111,2 % du PIB.

Le taux de prélèvements obligatoires (PO) s'établirait à 45,2 % du PIB en 2022, après 44,3 % en 2021. Cette forte hausse s'expliquerait principalement par le dynamisme des prélèvements obligatoires, avec une croissance spontanée (+8,2 %) plus élevée que celle du PIB en valeur (+5,6 %), du fait notamment du dynamisme de certaines assiettes macro-économiques (masse salariale, emplois taxables à la TVA, bénéfices des entreprises), pour partie retardées. À l'inverse, les mesures nouvelles contribueraient à diminuer le taux de prélèvements obligatoires (-4,7 Md€) : c'est notamment le cas de la baisse de TICFE mise en œuvre dans le cadre du bouclier tarifaire, de la suppression de la redevance audiovisuelle et des mesures prévues dans le cadre des trajectoires de baisse du taux d'IS et de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. L'effet de ces mesures serait

compensé par les charges de services public de l'énergie, qui constituerait en 2022 un revenu, compté en prélèvement obligatoire en comptabilité nationale. En 2023, le taux des prélèvements obligatoires reculerait de -0,5 point et s'établirait à 44,7 % du PIB, du fait d'une croissance spontanée des recettes (+3,0 %) plus faible que celle de l'activité (+4,6 %), en miroir du dynamisme de l'année précédente, les facteurs jouant à la hausse en 2022 s'estompanant en partie en 2023. Les mesures nouvelles contribueraient positivement à l'évolution du taux de prélèvements obligatoires (+4,8 Md€) : en effet, les mesures de baisse de la CVAE et de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales seraient plus que compensées par la nouvelle hausse des recettes tirées des charges de service public de l'énergie et par la fin des consommations de créances de CICE (hausse des prélèvements obligatoires sans effet sur le solde public).

Le ratio de dépense publique poursuivrait sa baisse, pour s'établir à 57,6 % du PIB en 2022, hors crédits d'impôts, après 58,4 % en 2021. La dépense publique diminuerait en volume de -1,1 %, après +2,6 % en 2021. Cette baisse résulterait principalement de la quasi-extinction des principaux dispositifs de soutien d'urgence sanitaire, hors dépenses de santé directement liées à l'épidémie. En neutralisant l'effet de la baisse des mesures de soutien d'urgence sanitaire et de relance, le taux de croissance de la dépense publique atteindrait +2,4 % en volume, après +1,9 % en 2021 sur le même champ, du fait notamment des mesures prises par le Gouvernement pour protéger le pouvoir d'achat des ménages et soutenir les entreprises face aux conséquences de l'inflation. En 2023, Le ratio de dépense publique hors crédits d'impôts continuerait sa baisse à 56,6 % du PIB. La dépense publique reculerait de -1,5 % en volume, avec la quasi-extinction des dépenses de soutien d'urgence et la réduction des dépenses de relance. En dehors de cet effet, la dépense en volume serait quasi-stable.

Tableau 1 : Solde public par sous-secteur			
Capacité (+) ou besoin (-) de financement, en % du PIB	2021	2022	2023
État	-5,7	-5,5*	-5,4
Organismes divers d'administration centrale	-0,2	0,1*	-0,2
Administrations publiques locales	0,0	0,0	-0,1
Administrations de sécurité sociale	-0,7	0,5	0,8
Solde public	-6,5	-5,0	-5,0

* Y compris reprise de dette SNCF Réseau en 2022 (10 Md€), opération neutre pour les administrations publiques dans leur ensemble car inscrit en dépenses côté État et en miroir en recettes côté ODAC. Hors cette opération, en 2022, le solde de l'Etat serait de -5,2 % du PIB et le solde des ODAC serait de -0,2 % du PIB.

Tableau 2 : Solde structurel			
% du PIB potentiel sauf mention contraire	2021	2022	2023
Solde public * (1)	-6,5	-5,0	-5,0
Solde conjoncturel * (=0,57 * écart de production) (2)	-1,4	-0,6	-0,8
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	-0,1	-0,1	-0,2
Solde structurel = (1) - (2) - (3)	-5,1	-4,2	-4,0
Ajustement structurel	-3,3	0,9	0,2
dont effort structurel	-4,5	-0,2	1,3
dont contribution des mesures nouvelles en recettes**	-0,6	-0,3	0,0
dont effort en dépense (y compris CI)	-3,8	0,1	1,3
dont composante non discrétionnaire	1,2	1,0	-1,1
dont recettes hors PO	0,9	-0,1	-0,3
dont effets d'élasticités fiscales	0,3	1,1	-0,7
Écart de production	-2,4	-1,1	-1,4

* en % du PIB nominal.

**Mesures nouvelles en PO, brutes des CI et hors mesures ponctuelles et temporaires.

Tableau 3 : chiffres-clés			
En % du PIB, sauf mention contraire	2021	2022	2023
Dette publique totale	112,8	111,5	111,2
Dette publique hors soutien à la zone euro	110,2	109,0	108,9
Dépense publique hors crédits d'impôts	58,4	57,6	56,6
Progression en valeur (%)	4,2	4,2	2,8
Progression en volume (%)	2,6	-1,1	-1,5
Progression en volume hors soutien d'urgence lié à la crise sanitaire et relance (%)	1,9	2,4	0,1
Prélèvements obligatoires	44,3	45,2	44,7

Encadré 1 : Mesures de soutien d'urgence et plan de relance

Pour faire face à la crise de la Covid-19, le Gouvernement a mis en place des mesures de soutien d'urgence dès mars 2020 afin de préserver efficacement l'outil de production et l'emploi. Encore très soutenues en 2021 pour tenir compte du contexte sanitaire et économique, ces mesures ont fortement décliné en 2022 et ne seraient quasiment pas reconduites en 2023 en raison de la quasi extinction des principaux dispositifs de soutien (Fonds de solidarité, activité partielle Covid et exonérations de cotisations sociales). Les principales mesures persistantes en 2023 seraient, d'une part, une provision pour dépenses exceptionnelles de santé (vaccins et tests notamment), destinées à maintenir sous contrôle la situation sanitaire, et, d'autre part, les décaissements générés par la sinistralité des dispositifs de garantie.

Tableau 4 : Coût des mesures de soutien d'urgence avec effet direct sur le solde maastrichtien

en Md€	2020	2021	2022	2023
Activité partielle (hors APLD du plan de relance)	25,8	8,1	0,3	-
Fonds de solidarité et aides annexes, y compris sport, montagne, culture	15,9	23,9	1,1	-
Dépenses de santé	14,0	18,3	11,5	1,0
Exonérations et aide au paiement des cotisations sociales	5,8	2,9	0,1	-
Trésorerie de l'Agence de services et de paiement (ASP) et de Santé publique France (SPF)	-0,9	-	0,3	0,3
Prolongation des revenus de remplacement et décalage de l'entrée en vigueur de la réforme de l'assurance-chômage	3,9	5,3	0,3	-
Report en arrière des déficits sur l'assiette fiscale de l'IS	0,1	0,4	-0,1	-
Crédit d'impôt bailleurs	-	0,1	-	-
Autres mesures de soutien spécifiques (masques, permittents, etc.)	6,4	1,9	0,2	-
Sinistralité BEI (Banque européenne d'investissement)	-	0,0	0,3	0,4
Sinistralité PGE (prêts garantis par l'État) nette des primes	-0,2	-0,3	1,7	1,2
Autres dépenses sous norme pilote	-	1,0	-	-
Total	70,7	61,6	15,9	2,9

Pour compléter ces mesures de soutien d'urgence, le Gouvernement a présenté en septembre 2020 le plan France Relance de 100 Md€ dont le déploiement, commencé dès 2020, accélère fortement en 2021 et 2022, avant de ralentir en 2023. Au total, les mesures avec effet sur le solde public avant financements européens atteindraient 19,9 Md€ en 2022 et 9,6 Md€ en 2023, après un pic à 22,9 Md€ en 2021, montants auxquels s'ajoutent à compter de 2021 plus de 10 Md€ pérennes au titre de la baisse des impôts sur la production.

Le plan France Relance est financé en partie par des subventions de l'Union européenne, pour un total de 37,5 Md€. Ces flux sont enregistrés comme des recettes hors prélèvements obligatoires, avec un écart entre la comptabilité nationale en droits constatés et la comptabilité de caisse en raison du délai attendu entre la réalisation des dépenses financées par l'UE et le versement effectif des fonds associés.

**Tableau 5 : Décomposition du coût du plan France Relance entre 2020 et 2023
en comptabilité nationale**

	2020	2021	2022	2023
Mesures du plan de relance hors impôts de production - avant financement UE (A)	2,5	22,9	19,9	9,6
Financement UE (B)	-	-13,7	-11,2	-4,8
Plan de relance net des financements UE (A+B)	2,5	9,2	8,7	4,8

Encadré 2 : Mesures de soutien aux ménages et aux entreprises pour faire face à l'inflation

Face à la hausse des prix, notamment de l'énergie, le Gouvernement a mis en œuvre plusieurs mesures visant à protéger les ménages et les entreprises.

Un bouclier tarifaire a été annoncé dès septembre 2021 face à l'envolée des prix de gaz et d'électricité. Les tarifs réglementés de vente de gaz naturel (TRVg) ont été gelés à leur niveau d'octobre 2021 tandis que la hausse des tarifs réglementés de l'électricité (TRVe) a été plafonnée à +4 % TTC en février 2022. Trois mesures ont été mises en place pour garantir ce plafonnement des prix de l'électricité : la baisse de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), le relèvement exceptionnel du plafond de l'Accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) de 100 TWh à 120 TWh et le blocage complémentaire des TRVe. Les pertes des fournisseurs et des entreprises locales de distribution engendrées par ce plafonnement seront compensées. En comptabilité nationale, une subvention sur les produits est donc enregistrée au moment où les fournisseurs constatent leurs pertes.

Pour répondre à la très forte hausse des prix de l'énergie, le Gouvernement a complété le bouclier tarifaire par d'autres mesures en 2022, en particulier :

- une « remise carburant » de 18 centimes TTC par litre pour tous les ménages et les entreprises a été mise en place le 1^{er} avril. Cette mesure a été prolongée jusqu'au 31 décembre et des crédits ont été ouverts dans la première loi de finances rectificative (LFR 1) pour 2022. La « remise carburant » s'élève à 30 centimes TTC par litre entre le 1^{er} septembre et le 31 octobre 2022, puis à 10 centimes TTC par litre entre le 1^{er} novembre et le 31 décembre ;
- une aide pour les entreprises énergo-intensives a été mise en place pour soutenir les entreprises dont les dépenses de gaz et d'électricité représentent une part élevée des charges ;
- des mesures spécifiques ont également été apportées aux secteurs les plus exposés à la hausse du coût des intrants ;
- les revalorisations anticipées des retraites et des prestations sociales intervenues au 1^{er} juillet 2022 ;
- l'aide exceptionnelle de rentrée versée à environ 11 millions de foyers. Un chèque énergie exceptionnel sera en outre également distribué fin 2022 afin de protéger les ménages modestes ainsi qu'une aide aux ménages modestes chauffés au fioul.

Pour continuer de protéger en 2023 les ménages et les entreprises face à l'envolée des prix de l'énergie, le Gouvernement a décidé de prolonger le bouclier tarifaire en limitant à +15 % la hausse des TRVg en janvier 2023 et des TRVe en février 2023. Comme pour 2022, les pertes des fournisseurs et des entreprises locales de distribution engendrées par ce plafonnement seront compensées. Pour l'électricité, en 2023, la baisse de la TICFE est complétée par une baisse de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE).

Tableau 6 : impact sur le solde public des mesures de soutien pour faire face à l'inflation (en Md€)

Coût des mesures de soutien / bouclier tarifaire (Md€)	2021	2022	2023
Indemnité inflation	3,8	-	-
Chèque énergie exceptionnel	0,5	1,8	-
Bouclier gaz – compensation aux fournisseurs de gaz	0,4	8,1	11,1
Bouclier gaz – stockage de gaz	-	1,4	-1,3
Bouclier électricité – baisse de la TICFE et de la TCCFE	-	7,4	9,4
Bouclier électricité – manque à gagner des fournisseurs d'électricité	-	11,3	24,4
Remise sur les prix du carburant	-	7,6	-
Subvention aux entreprises énergo-intensives	-	1,5	1,5
Aides sectorielles	-	1,1	-
Barème kilométrique	-	0,4	0,4
Aide exceptionnelle de rentrée	-	1,1	-
Revalorisation anticipée des retraites et des prestations	-	6,7	1,6
Soutien aux ménages modestes chauffés au fioul	-	0,2	-
Report de la suppression de la niche sur la gazole non routier (GNR)	-	-	0,8
Autres	-	-	1,6
Total	4,7	48,6	49,5
Moindres charges de service public de l'énergie (charges de SPE)	-1,9	-18,4	-28,0
Hausse des redevances hydroélectriques	-0,1	-0,3	-1,0
Total net des moindres charges de SPE et des redevances hydroélectriques	2,7	29,9	20,6

L'impact de ces mesures sur le solde public est en partie compensé par les économies réalisées sur les charges de service public de l'énergie (charges de SPE). Ces charges de SPE comprennent usuellement des subventions versées par l'État pour soutenir le développement des énergies renouvelables. Ces subventions, dont le montant dépend de l'écart (positif ou négatif) entre un prix de seuil contractuel et le prix de vente de l'électricité sur les marchés, baîsseraient significativement dans le contexte actuel de prix de marché élevés ; et leur total deviendrait même négatif, conduisant à l'enregistrement de recettes en prélèvements obligatoires pour l'État en comptabilité nationale, à hauteur de 9,6 Md€ en 2022 et 19,2 Md€ en 2023.

Les montants d'économies à ce titre indiqués dans le tableau ci-dessus sont mesurés par rapport à une situation de référence considérée comme usuelle avant la crise des prix de l'énergie où ces charges auraient couté à l'État 8,0 Md€ en 2021 et 8,8 Md€ en 2022 et 2023 (prévisions réalisées par la CRE dans sa délibération de juillet 2021 pour les années 2021 et 2022 ; par hypothèse, le niveau contrefactuel des charges pour 2022 est maintenu en 2023), d'où se déduisent les montants d'économies indiqués de 18,4 Md€ et 28,0 Md€ en 2022 et 2023. Enfin, la hausse des recettes de redevances des barrages hydroélectriques tend également à réduire le coût des mesures de soutien et d'urgence pour faire face à l'inflation.

S'ajoute à ces mesures la suppression de la redevance audiovisuelle (effet de -3,2 Md€ sur le solde public en 2022), mesure en faveur du pouvoir d'achat des Français adoptée dans la première loi de finances rectificative pour 2022. Enfin, la revalorisation de +3,5 % du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022 aurait un impact de -3,7 Md€ sur le solde public en 2022 et de -7,4 Md€ en 2023.

Les chiffrages présentés dans cet encadré sont entourés d'une incertitude très importante en raison de leur lien parfois direct avec les prix observés sur les marchés de l'énergie, qui sont particulièrement volatils.

Retour sur 2021 et éléments d'exécution à mi-année

Retour sur 2021

Vue d'ensemble de l'exécution

En 2021, le déficit des administrations publiques au sens de Maastricht s'établissait à -163,3 Md€, soit -6,5 % du produit intérieur brut (PIB), après -9,0 % en 2020. Le redressement du solde public s'explique principalement par le rebond de l'activité (+6,8 % en volume après -7,8 % en 2020). Le solde public 2021 reste néanmoins très affecté par la situation sanitaire. Les mesures de soutien d'urgence ont encore pesé sur le solde public à hauteur de -61,6 Md€, après -70,7 Md€ en 2020, afin de lutter contre l'épidémie et préserver l'économie et l'emploi. S'y est ajoutée la montée en charge du plan France Relance, qui contribuera à pérenniser la croissance et à soutenir la transition écologique et numérique, avec un effet sur le solde de -9,2 Md€ (net des financements de l'Union européenne). L'État et les administrations de sécurité sociale ont supporté la majeure partie du coût de ces mesures. Au total, le déficit 2021 a été porté principalement par les administrations publiques centrales (-5,8 % du PIB) et les administrations de sécurité sociale (-0,7 % du PIB), le solde des administrations publiques locales étant proche de l'équilibre grâce à un

solde excédentaire des collectivités locales. Ces données correspondent à la dernière mise à jour des comptes des administrations publiques par l'Insee publiée fin août, qui a induit une révision à la marge (-0,1 point de PIB) du solde public 2021 par rapport aux données publiées en mai dernier⁴⁴.

Le solde structurel s'établit à -5,1% en 2021 soit une diminution de -3,3 points par rapport à l'année précédente. Cette baisse s'explique principalement par les mesures de relance et d'urgence qui, contrairement à 2020, ne sont plus classées comme des mesures temporaires et ponctuelles. Cette dégradation s'explique également par la baisse des prévements obligatoires décidées avant la crise et les mesures prises par le Gouvernement pour améliorer les rémunérations dans le cadre du Ségur de la santé et les premières mesures pour faire face à l'inflation. Par ailleurs, le solde conjoncturel demeure négatif en 2021 (-1,4 point) en raison de la crise sanitaire. Le solde des mesures ponctuelles et temporaires est légèrement négatif (-0,1 point).

Trajectoire des dépenses publiques en 2021

En 2021, la croissance de la dépense publique (hors crédits d'impôt) s'est établie à +4,2 % en valeur (après +6,9 % en 2020), soit +2,6 % en volume. Du fait du fort rebond de l'activité, la part de la dépense publique dans le PIB est néanmoins en baisse de plus de deux points, à 58,4 % du PIB, après 60,7 % en 2020. L'accroissement des dépenses en 2021 est à rattacher principalement à la montée en charge des dépenses du plan France Relance (+20 Md€, brut des financements de l'Union européenne et hors baisse des impôts de production), des dépenses liées au Ségur de la santé (+8 ½ Md€ en marche annuelle 2021), à l'augmentation de la charge de la dette de l'État (+6 Md€) en raison de la hausse des charges d'indexation des titres indexés sur l'inflation, à la mise en œuvre des premières me-

sures de lutte contre l'inflation (+5 Md€) dont l'indemnité inflation de 100 € versée à 38 millions de Français ainsi qu'au rebond des dépenses de fonctionnement et d'investissement des administrations publiques locales dans un contexte de rattrapage post-crise (+11 Md€). En sens inverse, les dépenses de soutien d'urgence ont reflué d'environ -9 Md€.

La dépense de l'État (hors crédits d'impôt) a ainsi crû de +0,5 % en valeur par rapport à 2020 (après +17,1 % en 2020, y compris transferts). Les subventions restant dynamiques (+11,9 % en 2021 après +11,6 %) tandis que les prestations sociales s'inscrivaient en recul (-6,5 % après +20,9 %), avec la baisse des dépenses d'activité partielle, partiellement compensée par l'indemnité inflation de 100€ ouverte à 38 millions de Français. Les charges d'intérêts versés ont progressé de +23,9 %

⁴⁴ Source : Insee, [Les comptes de la Nation en 2021](#), 31 août 2022

après -19,5 %. La progression de la masse salariale de l'État est restée mesurée (+1,3 % après +1,1 % en 2020) et les consommations intermédiaires ont accéléré (+8,0 % après +5,2 % en 2019). La formation brute de capital fixe a reculé, à -5,5 % après +14,9 % tout en demeurant à un niveau supérieur à celui de 2019. Concernant les organismes divers d'administration centrale (ODAC), leurs dépenses ont augmenté de +9,8 % en 2021, portée principalement par la hausse des dépenses de France Compétences (+4 Md€) en raison de la croissance du nombre de contrats d'apprentissage commencés dans l'année (+38%, passant de 530 399 à 733 194⁴⁵), l'augmentation des dépenses des universités et de l'Agence nationale pour la recherche (+2 Md€) au titre des programmes d'investissement d'avenir, la hausse des dépenses de l'Agence nationale pour l'habitat (+1 Md€) portée par le dynamisme de l'aide à la rénovation « MaPrimeRenov », la hausse des dépenses de Santé publique France dans un contexte de poursuite de la lutte contre l'épidémie de covid-19 (+½ Md€) et l'augmentation des dépenses d'Action Logement Services (+2 Md€, intégré au compte des administrations publiques à compter de 2020).

La dépense locale a augmenté de +4,1 % en 2021, après un recul de -1,1 % en 2020, principalement en raison d'un effet de rattrapage partiel des dépenses empêchées par les fermetures de chantiers et de services pendant la crise sanitaire de 2020, en matière d'investissement (+8,6 % après -10,3 % en 2020, au sens de la formation brute de capital fixe, hors Société du Grand Paris) et de consommations intermédiaires (+6,3 % après -3,6 % en 2020). Les rémunérations ont accéléré (+2,8 % après +1,4 % en 2020) et les subventions ont ralenti (+1,6 % après +2,4 %). Au total, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté de +2,2 %.

S'agissant des administrations de sécurité sociale (ASSO), les dépenses hors crédits d'impôt ont ralenti du fait notamment des moindres dépenses d'activité partielle, à +3,3 % en 2021 après +6,4 % en 2020. Les prestations sociales augmentent néanmoins de +3,2 % en 2021 après +5,3 %, notamment sous l'effet des dépenses de santé en lien avec l'épidémie de covid-19. Les dépenses de personnel et de consommations intermédiaires augmentent également fortement (+6,1 % après +4,9 % en 2020), notamment en raison des rémunérations avec la montée en charge du « Ségur de la santé ».

Trajectoire des prélèvements obligatoires en 2021

En 2021, le ratio de prélèvements obligatoires s'est élevé à 44,3 % du PIB, après 44,4 % en 2020. Cette quasi-stabilité s'explique par une hausse spontanée des prélèvements obligatoires (+9,4 % du PIB) supérieure à celle du PIB en valeur (+8,2 %) et des mesures nouvelles de baisses d'impôts de -14,8 Md€. L'élasticité des prélèvements obligatoires s'est ainsi élevée à 1,1. Ce dynamisme s'explique par la bonne tenue de certaines assiettes (bénéfice fiscal, marché immobilier, masse salariale) et, pour certains impôts, par un dynamisme allant au-delà de celui de l'assiette sous-jacente (TVA notamment).

Les mesures nouvelles de baisses de prélèvements obligatoires sont constituées de mesures décidées avant la crise sanitaire, comme la baisse du taux d'IS (-3,7 Md€) et la poursuite de la suppression

de la taxe d'habitation sur les résidences principales (-2,6 Md€), ainsi que de mesures adoptées dans le cadre du plan France Relance, comme la baisse des impôts de production (environ -9 Md€ net de l'effet retour sur l'impôt sur les sociétés).

Trajectoire des recettes hors prélèvements obligatoires en 2021

Les recettes hors PO ont représenté 7,6 % du PIB en 2021, après 7,2 % du PIB en 2020, malgré le fort rebond de l'activité. Le surplus de recettes relativement au PIB s'explique par le financement reçu de l'Union européenne dans le cadre du programme national de relance et de résilience (PNRR), pour 13,7 Md€ (0,5 point de PIB).

Concernant l'État, les recettes non fiscales budgétaires hors financement du plan de relance reçus de l'Union européenne ont augmenté de 1,4 Md€ en

⁴⁵ « L'apprentissage en 2021 », Dares Résultats n°42, 1^{er} septembre 2022.

2021 par rapport à 2020, essentiellement portées par les recettes issues des primes des prêts garantis par l'État (PGE) pour +1,5 Md€. Après une contraction en 2020 du fait des confinements, les revenus de production marchande et non marchande des administrations publiques locales ont été portés par la réouverture des services, rebondissant globalement

autant que l'activité. Les revenus de propriété des administrations publiques, hors intérêts, qui avaient chuté en 2020 de près d'un tiers par rapport à leur niveau de 2019, ont rebondi de +30,0 %, sans retrouver encore leur niveau d'avant-crise.

Éléments d'exécution 2022 à mi-année

Trajectoire des dépenses publiques en 2022

S'agissant du budget de l'État, la loi de finances pour 2022 a poursuivi l'objectif d'amélioration de la sincérité du budget initié depuis 2018. Cet effort a amené le Gouvernement à maintenir le taux de mise en réserve à 3 % en moyenne, tout en reconduisant un taux réduit de 0,5 % pour les programmes dont les crédits portent très majoritairement des dépenses de prestations sociales (APL, AAH et PPA), qui sont dans les faits très peu mobilisables. Les programmes de la mission « Plan de relance » et de la mission « Investir pour la France de 2030 » sont quant à eux exonérés de mise en réserve afin de permettre une mobilisation rapide et complète de ces crédits par nature exceptionnels, au service de la relance de l'économie française, de l'activité et de la croissance. Le Gouvernement a également reconduit pour la cinquième année consécutive la provision pour aléas sur le budget de l'agriculture (190 M€) et a maintenu à 1,2 Md€ la provision pour les opérations extérieures et les missions intérieures du ministère des Armées.

La contrepartie de cette marge de manœuvre restituée aux gestionnaires est une responsabilisation accrue sur leurs dépenses et sur le respect des plafonds votés, dans une logique d'auto-assurance ministérielle. Ainsi, comme en 2019, en 2020 et en 2021 – à l'exception des mouvements liés au plan de résilience, la réserve de précaution a été intégralement préservée au premier semestre 2022. Le décret d'avance du 7 avril 2022 a quant à lui ouvert 5,9 Md€ pour financer les dépenses urgentes liées à la crise en Ukraine, dans le cadre du plan de résilience économique et sociale mis en place face à la hausse des prix de l'énergie et des carburants, et à assurer l'accueil de populations réfugiées : ces ouvertures ont été gagées par des annulations d'un même montant, notamment sur des crédits de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ».

Les dépenses budgétaires ont été révisées à la hausse de +22,6 Md€ depuis la LFI 2022, principalement pour faire face aux effets de l'inflation. Cela s'est traduit notamment par des mesures de soutien au pouvoir d'achat des ménages, telles que la revalorisation du point d'indice des agents publics, des pensions et des bourses, ou encore l'aide exceptionnelle de rentrée pour les bénéficiaires des minima sociaux. Des mesures spécifiques sont également financées face aux hausses des prix de l'énergie, à

la fois à destination des entreprises et des ménages, qu'il s'agisse de la remise carburant, du bouclier tarifaire ou des mesures ciblées sur les entreprises « énergo-intensives ». Enfin, cette révision à la hausse des dépenses résulte des dispositifs mis en œuvre en réponse à la crise ukrainienne, en particulier pour l'accueil de demandeurs d'asile.

Deux éléments exceptionnels particulièrement structurants pour la dynamique d'exécution sur le budget de l'État peuvent être mentionnés. D'une part, les dépenses de soutien portées par la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », créée en réponse à la crise sanitaire de la covid-19 par la loi de finances rectificative du 23 mars 2020, sont en net recul : 1,9 Md€ ont été exécutés à mi-année, contre 29,5 Md€ en 2021. Cette nette diminution reflète l'extinction des dispositifs de crise, qui a vocation à se prolonger en 2023 par la suppression totale de la mission. D'autre part, l'exécution des crédits de la mission « Plan de relance » est conforme aux objectifs de célérité de déploiement initialement rattachés à France relance : les engagements ont vocation à être intégralement réalisés d'ici la fin d'année ; sur le périmètre global du plan, deux ans après sa présentation, il est estimé que près de 90% de l'ensemble des moyens dégagés au service de la relance ont été engagés à fin août 2022.

Le dynamisme de l'emploi, associé aux économies permises par la réforme initiée en 2019 et à la fin des mesures d'urgence mises en œuvre pour protéger les demandeurs d'emploi les plus vulnérables lors de la crise sanitaire, entraînerait une forte baisse des dépenses d'indemnisation pour l'Unédic en 2022. En effet, l'emploi salarié continue d'augmenter au 2e trimestre 2022 avec 95 300 créations de postes, après 91 700 postes au 1er trimestre 2022 et dépasse son niveau d'avant crise de +3,2 %. Les dépenses de l'Unédic au titre de l'activité partielle diminuent également en 2022. Concernant l'Ondam 2022, les prévisions les plus récentes font l'hypothèse d'un dépassement qui atteindrait 9,1 Md€ par rapport au niveau voté en LFSS. Celui-ci s'explique en grande partie par des dépenses supplémentaires au titre de la crise sanitaire (majoritairement les tests de dépistage), du rehaussement des dépenses liées au Ségur de la santé ainsi que du dégel du point d'indice.

S'agissant des administrations publiques locales (APUL), les dernières remontées comptables d'exécution, sous réserve des incertitudes persistant à ce

stade de l'année, sont compatibles avec les perspectives d'évolution retenues pour les dépenses de fonctionnement (+4,6 % pour les collectivités locales) et pour l'investissement (+7,9 % pour la FBCF des APUL hors SGP), dont le dynamisme est soutenu par l'inflation.

Trajectoire des prélèvements obligatoires en 2022

Pour l'année en cours, la prévision de prélèvements obligatoires s'appuie sur l'analyse des recouvrements sur les premiers mois de l'année et des déterminants macroéconomiques de leurs assiettes. Sur ce dernier point, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) estime d'ailleurs, dans son avis sur le Projet de Loi de Finances pour 2023, que celle-ci est cohérente avec le scénario macroéconomique retenu⁴⁶.

La prévision s'appuie notamment sur les éléments suivants.

La masse salariale (champ privé) soumise à cotisations sociales a augmenté de +6,9 % sur l'ensemble du 1^{er} semestre 2022 par rapport au 1^{er} semestre 2021. À l'issue du deuxième trimestre 2022, l'acquis de croissance de la masse salariale du secteur marchand non agricole atteint +7,3 % d'après l'Insee. Cette évolution serait soutenue par le dynamisme de l'emploi, une forte progression des salaires en lien avec la hausse des prix, qui est prise en compte dans les négociations annuelles et entraîne des revalorisations automatiques du SMIC ainsi que par l'effet mécanique du recul de l'activité partielle.

Les recettes nettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont estimées notamment à partir du montant des recettes à fin juillet qui s'élèvent à 119 Md€ toutes administrations publiques confondues. Cela représente une hausse de près de 12 Md€ par rapport à la même période en 2021, soit +11,4 %.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés (IS), les recouvrements bruts d'IS à fin juin s'élèvent à 46,6 Md€, soit 31,8 Md€ en net, dont 28,7 Md€ d'acomptes au titre du premier semestre de l'an-

née 2022. Ce niveau de recouvrement est nettement plus élevé que le niveau d'IS net à la même période de l'année 2021 (15,9 Md€). Ces premiers recouvrements corroborent ainsi la prévision annuelle d'un IS net attendu à 59,0 Md€, en nette hausse par rapport à 2021 (+12,6 Md€) : en effet, la progression spontanée prévue pour l'IS en 2022 (+24,6 %) continue d'être portée par le fort rebond du bénéfice fiscal 2021.

S'agissant de l'impôt sur le revenu (IR), les remontées comptables font apparaître sur les sept premiers mois de l'année des recettes de prélèvement à la source (PAS) supérieures à celles de l'année dernière au cours de la même période : à 47,1 Md€ à fin juillet, elles ont augmenté de +2,8 Md€ par rapport à la même période en 2021. Le dynamisme observé sur les recettes de PAS repose principalement sur la dynamique des traitements et salaires en 2022 (+6,1 %). Enfin, l'analyse des premières déclarations d'impôt sur les revenus 2021 fait apparaître un solde à payer en forte hausse par rapport à 2021. Cet effet s'expliquerait notamment par reprise économique de 2021, conduisant à une croissance du salaire moyen par tête supérieure à l'inflation (utilisée pour revaloriser le barème de l'impôt).

S'agissant des recettes locales, les impôts directs locaux se fondent principalement sur l'évolution des bases et les taux de fiscalité votés. Concernant les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), les recettes à fin août s'élèvent à 13,9 Md€ en cumulé depuis janvier 2022, soit 6 % de plus qu'à la même période de l'année précédente marquée par une accélération des recettes plus tard dans l'année, et en ralentissement depuis mai. La croissance nulle du volume sur 12 mois de transactions immobilières en juin laisse envisager la possibilité d'un retourement des DMTO au dernier trimestre, pris en compte dans la prévision annuelle, qui retient une baisse des recettes de 3,5 % par rapport à 2021, dans un contexte de hausse de taux d'intérêt. Concernant la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'acompte de juin s'est élevé à 3,7 Md€ et le solde net s'élève à date à 1,1 Md€.

⁴⁶ Source : HCFP, [avis 2022-3 PLF/PFSS 2023](#), 26 septembre 2022

Perspectives et stratégie pluriannuelles

Conformément à l'article 50 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (telle que modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques), ce rapport présente une trajectoire pluriannuelle de finances publiques s'étendant jusqu'en 2027.

La trajectoire pluriannuelle sous-jacente au PLF 2023 est celle prévue dans le projet de LPFP présenté conjointement : elle prévoit un retour du déficit public sous le seuil de 3 % à horizon 2027.

Ce retour à des comptes publics normalisés après la crise sanitaire serait permis par un redressement du solde structurel de +1,2 point entre 2024 et 2027. Cet ajustement progressif se traduira par une décrue du ratio de dette rapporté au PIB à partir de 2026 : ce dernier, après s'être établi à 112,8 % en 2021, atteindrait 111,7 % en 2025. Il baisserait ensuite, pour atteindre 110,9 % en 2027.

L'écart de production, encore creusé en 2021 et 2022 (respectivement -2,4 % et -1,1 % du PIB potentiel) dans un contexte macroéconomique dégradé au niveau mondial, se résorberait progressivement à l'horizon 2027 : à partir de 2024, la croissance effective du PIB serait supérieure à la croissance potentielle. De ce fait, la variation conjoncturelle du solde public contribuerait au redressement des finances publiques entre 2021 et 2027 (+1,3 point de PIB potentiel).

Cependant, la stratégie de retour à des comptes publics normalisés s'appuiera avant tout sur une amélioration structurelle et donc pérenne, entièrement porté par un effort structurel en dépense. Ainsi, la croissance de la dépense publique en volume serait limitée à +0,6 % entre 2022 et 2027, 2027 hors effet de l'extinction des mesures d'urgence sanitaire et de relance, soit une évolution nettement inférieure à la croissance potentielle de l'activité (+1,35 %).

Cette maîtrise de la dépense sera partagée par l'ensemble des administrations publiques. Elle sera rendue possible par des mesures de transformation structurelle et une évaluation renforcée de la qualité des dépenses, qui permettront de dégager des marges de manœuvre pour mettre en

œuvre les engagements du Président de la République et les priorités fixées par le Gouvernement en termes de politique publique. Les administrations de sécurité sociale participeront à la maîtrise de l'évolution des dépenses : cette participation sera rendue possible notamment par la réforme des retraites, la trajectoire de l'assurance chômage (la résorption des tensions de recrutement s'inscrit en effet dans l'objectif de retour au plein emploi du Gouvernement) et la maîtrise des dépenses de santé (la progression de l'ONDAM s'établira à +2,7 % sur 2024-2025 puis 2,6 % sur 2026-2027). Les collectivités territoriales seront également étroitement associées à cet effort : ces dernières ont pour objectif de réduire de -0,5 % en volume leurs dépenses de fonctionnement chaque année.

Cette maîtrise en dépense doit s'accompagner d'un renforcement de la qualité des dépenses, notamment en finançant des investissements indispensables pour assurer les transitions écologique et numérique, atteindre le plein emploi et s'assurer de la compétitivité de nos entreprises. Ainsi, la poursuite du déploiement du plan « France 2030 » permettra de stimuler l'économie et de soutenir la croissance potentielle en accélérant la transition écologique, en favorisant l'investissement, l'innovation, la cohésion sociale et territoriale et en assurant la souveraineté numérique et industrielle.

Cette maîtrise de la dépense permettra, sans remettre en cause l'objectif de normalisation de comptes publics, de poursuivre la stratégie des baisses des prélèvements obligatoires engagée sous le mandat précédent afin de soutenir le pouvoir d'achat des Français et la compétitivité des entreprises. Cet objectif de diminution des prélèvements s'est matérialisé dès la loi de finances rectificative du 16 août 2022 et de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat avec la suppression de la redevance audiovisuelle. Il sera poursuivi avec notamment la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sur deux ans, avec une première étape mise en œuvre dès 2023.

La maîtrise des dépenses publiques permettra la réduction du ratio de dette publique à partir de 2026, tout en laissant au Gouvernement des marges de manœuvre pour poursuivre la mise en œuvre de la baisse des prélèvements obligatoires. En 2021, le ratio d'endettement s'inscrit à 112,8 % du PIB : il connaît une première baisse en 2022 et 2023 (à 111,5 % puis 111,2 % respectivement), en raison notamment de la vigueur de la croissance nominale en 2022 et sous l'effet des flux de créances venant réduire le ratio.

Il recommencera à croître légèrement en 2024 et 2025, année où il atteindrait 111,7 % du PIB, puis

amorcerait sa décrue pour s'établir à 110,9 % en 2027. Cette trajectoire s'explique principalement par l'écart du solde public à son niveau stabilisant le ratio de dette. En effet, compte tenu du scénario de croissance de moyen terme, le solde stabilisant le ratio de dette se situerait à compter de 2024 entre -4,4 % et -3,6 % du PIB : ainsi, en 2024 et 2025, le ratio de dette continuerait d'augmenter car le solde public se situerait encore en-dessous de ce niveau, toutes choses égales par ailleurs s'agissant des flux de créances. En 2026 et 2027 en revanche, le solde public dépasserait le niveau stabilisant le ratio de dette et ce dernier commencerait donc à refluer.

Tableau 7 : Trajectoire pluriannuelle de finances publiques

En points de PIB sauf mention contraire	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public	-6,5	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
<i>dont État</i>	-5,7	-5,5	-5,4	-5,0	-4,5	-4,3	-4,2
<i>dont ODAC</i>	-0,2	0,1	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
<i>dont APUL</i>	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5
<i>dont ASSO</i>	-0,7	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0
Solde conjoncturel	-1,4	-0,6	-0,8	-0,7	-0,5	-0,3	0,0
Mesures ponctuelles et temporelles *	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Solde structurel *	-5,1	-4,2	-4,0	-3,7	-3,4	-3,1	-2,8
Ajustement structurel *	-3,3	0,9	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Dépense publique hors crédits d'impôts	58,4	57,6	56,6	55,6	55,0	54,3	53,8
<i>Evolution de la dépense publique en volume, hors crédits d'impôt (en %)</i>	2,6	-1,1	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6
<i>retraitée des mesures d'urgence sanitaire et de relance (%)</i>	1,9	2,4	0,1	-0,4	0,6	0,4	0,6
Prélèvements obligatoires (PO), nets des crédits d'impôts	44,3	45,2	44,7	44,2	44,3	44,3	44,3
Dette publique	112,8	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9
Croissance volume (%)	6,8	2,7	1,0	1,6	1,7	1,7	1,8
Croissance potentielle (%)	1,30	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
Écart de production (points de PIB potentiel)	-2,4	-1,1	-1,4	-1,2	-0,8	-0,5	0,0

* En % du PIB potentiel.

Scénario à législation et pratiques inchangées

Cette trajectoire de retour à des comptes publics normalisés est à comparer à la trajectoire qu'emprunteraient nos finances publiques si la législation et les politiques n'étaient pas infléchies : dans une telle situation, le déficit public se résorberait beaucoup plus lentement et la dette continuerait d'augmenter (cf. tableau 7).

La trajectoire de solde public à législation et pratiques inchangées présentée ici est celle du projet de loi de programmation des finances publiques, conformément à loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (telle que modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques) et à la directive de 2011 sur les cadres budgétaires. Elle s'appuie sur les résultats obtenus ces dernières années en termes de maîtrise de l'évolution de la dépense publique. S'agissant de la dépense, la trajectoire contrefactuelle retient à compter de 2022 une hypothèse de croissance en volume de la dépense hors crédits d'impôt de +1,2 % par an, hors extinction des mesures d'urgence sanitaire et de relance, soit le rythme moyen observé sur la période 2008-2017.

S'agissant des prélèvements obligatoires, la trajectoire à politique inchangée se place dans un cadre dans lequel aucune des principales me-

sures nouvelles prises depuis le début de la nouvelle législature ou prévues à l'horizon de la trajectoire ne serait mise en œuvre : par exemple, les baisses de prélèvements obligatoires sur les ménages et les entreprises ne sont pas intégrées dans ce scénario. En ce qui concerne l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires, la trajectoire à politique inchangée retient les mêmes hypothèses que la trajectoire de la LPFP. De même, il n'y a pas de différence en ce qui concerne les recettes hors prélèvements obligatoires entre la trajectoire à politique inchangée et celle de la LPFP.

En 2022 et en 2023, la prévision de déficit de la loi de programmation est supérieure à celle à politique inchangée du fait des mesures prises par le Gouvernement pour baisser les impôts pour les ménages (redevance audiovisuelle) et les entreprises (CVAE) et protéger le pouvoir d'achat des Français du choc inflationniste, que cela soit en dépense ou en recettes.

À horizon 2027, en revanche, la trajectoire spontanée est plus dégradée que la trajectoire prévue par le Gouvernement. En effet, en l'absence d'une croissance maîtrisée de la dépense sur la période, le déficit se résorberait plus lentement et resterait supérieur à 4 % à l'horizon 2027. Le ratio de dette continuerait à croître à l'horizon de prévision.

Tableau 8 : Scénario à législation et pratiques inchangées

En % du PIB	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public à législation et pratique inchangées	-4,2	-4,5	-5,0	-4,9	-4,8	-4,5
Dette publique à législation et pratique inchangées	110,7	109,9	110,6	112,0	113,3	114,2
Ecart cumulé sur les dépenses hors crédits d'impôt	-0,6	-0,2	0,7	1,1	1,6	1,9
Ecart cumulé sur les principales mesures annoncées en recettes	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Solde public du PLF 2023 (PLPFP)	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Dette publique du PLF 2023 (PLPFP)	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9

2

Solde structurel

Tableau 9 : Décomposition du solde public 2021-2023

% du PIB potentiel sauf mention contraire	2021	2022	2023
Solde public * (1)	-6,5	-5,0	-5,0
Solde conjoncturel * (=0,57 x écart de production) (2)	-1,4	-0,6	-0,8
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	-0,1	-0,1	-0,2
Solde structurel = (1) - (2) - (3)	-5,1	-4,2	-4,0
Ajustement structurel	-3,3	0,9	0,2
dont effort structurel	-4,5	-0,2	1,3
<i>dont contribution des mesures nouvelles en recettes**</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>
<i>dont effort en dépense (y compris CI)</i>	<i>-3,8</i>	<i>0,1</i>	<i>1,3</i>
dont composante non discrétionnaire	1,2	1,0	-1,1
<i>dont recettes hors PO</i>	<i>0,9</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,3</i>
<i>dont effet d'élasticités fiscales</i>	<i>0,3</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,7</i>
Écart de production	-2,4	-1,1	-1,4

* en % du PIB nominal.

**Mesures nouvelles en PO, brutes des CI et hors mesures ponctuelles et temporaires.

Solde structurel

Les règles budgétaires européennes (dont le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance), transcrites en droit français dans la loi organique du 17 décembre 2012 et intégrées à la LOLF par la révision organique de 2021, ont pour but de fixer des objectifs d'évolution des finances publiques exprimés notamment en termes de solde structurel, indépendants des effets de la conjoncture et des mesures ponctuelles et temporaires.

La relecture structurelle présentée dans le RESF 2023 est effectuée sur la base de l'hypothèse de PIB potentiel retenu comme sous-jacent du projet de LPFP 2023-2027 et se fonde sur la méthodologie présentée dans le rapport annexé à ce projet de loi de programmation. Cette dernière a été simplifiée, sans perte en précision compte tenu des incertitudes entourant la mesure de l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle du déficit est calculée comme l'écart de production multiplié par une semi-élasticité fixe de 0,57, et que le solde structurel s'en déduit, une fois tenu compte des mesures ponctuelles et temporaires.

En 2022, sous l'effet de la poursuite de la reprise économique, l'écart de production continuerait de se résorber, ce qui conduirait à une amélioration du solde conjoncturel qui atteindrait -0,6 point de PIB (contre -1,4 point en 2021). Le solde des mesures ponctuelles et temporaires serait très légèrement déficitaire en 2022 (-0,1 point de PIB). Le solde structurel s'établirait ainsi à -4,2 points de PIB potentiel en 2022, soit un redressement de 0,9 point par rapport à 2021. Ce redressement serait notamment lié à la sortie progressive des mesures de soutien et une mobilisation du plan France Relance soutenue mais inférieure au pic de décaissement de 2021, ainsi qu'au dynamisme des recettes de prélèvements obligatoires en 2022 (élasticité de 1,5), compensés partiellement par l'importance du coût des mesures relatives aux prix de l'énergie et à l'inflation, par la hausse de la charge de la dette et par les mesures de baisses de la fiscalité.

En 2023, le solde structurel continuerait de se redresser, atteignant 4,0 % du PIB potentiel. Ce redressement serait toujours dû à l'extinction progressive des mesures de soutien et de relance mais également à la réduction des charges de services publics de l'énergie (traitées en comptabilité comme des hausses de recettes), ainsi qu'à une

baisse du service de la dette. Ces effets positifs seraient partiellement compensés par le faible dynamisme des recettes de prélèvements obligatoires (élasticité prévue à 0,6 en 2023) et par les mesures de baisse de la fiscalité.

Encadré 3 : Les mesures ponctuelles et temporaires prises en compte dans l'évaluation du solde structurel

Dans le cadre du présent rapport et en cohérence avec les principes retenus dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 (PLPFP)^(a), les mesures ponctuelles et temporaires (ou one-offs) suivantes sont exclues du solde structurel pour pouvoir comparer la trajectoire avec celle du PLPFP.

Dans ce cadre, sont considérés comme one-offs les mesures suivantes :

- en recettes, il s'agit du contentieux OPCVM ainsi que des primes sur les prêts garantis par l'État ;
- en dépense, il s'agit essentiellement des intérêts des contentieux fiscaux de série, des sinistralités sur les garanties accordées pendant la crise ainsi que du double coût lié à la transformation du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile (CI-SAP), du crédit d'impôt pour la garde d'enfant hors du domicile (CI-GEHD) et du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

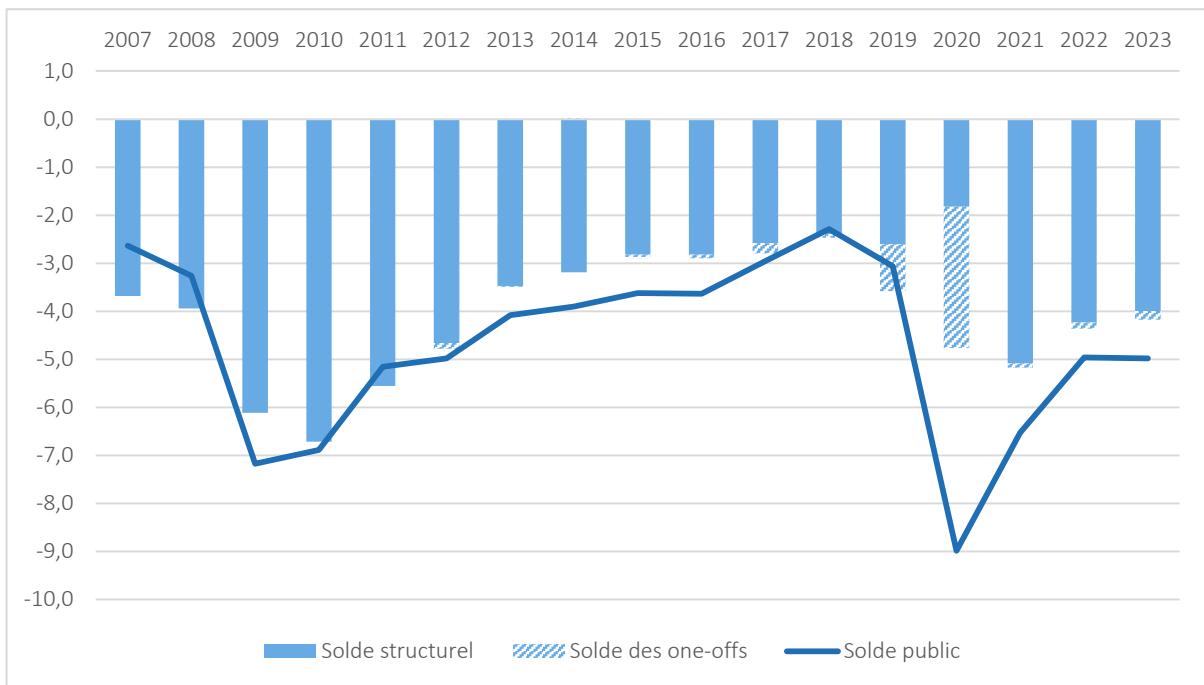
Tableau 10 : Mesures retenues comme ponctuelles et temporaires

(effet sur le solde nominal, en Md€)	2021	2022	2023
Effet total sur le solde (1) + (2)	-2,2	-3,5	-5,1
Mesures en recettes (1)	-1,2	-0,3	-0,3
Dont contentieux OPCVM	-1,7	-0,8	-0,8
Dont primes sur les prêts garantis par l'État	0,5	0,5	0,5
Mesures en dépense (2)	-0,9	-3,1	-4,8
Dont intérêts des contentieux fiscaux de série	-0,4	-0,2	-0,2
Dont sinistralité des prêts garantis par l'État	-0,2	-2,3	-2,1
Dont sinistralité BEI	0,0	-0,3	-0,5
Dont contemporanéisation du crédit d'impôt services à la personne	0,0	-0,4	-2,0
Dont contemporanéisation du crédit d'impôt garde d'enfants hors du domicile	0,0	0,0	0,0
Dont bascule du crédit d'impôt pour la transition énergétique	-0,4	0,0	0,0

Note de lecture : L'inscription des montants dans ce tableau ne préjuge pas de l'issue des contentieux, mais reflète une volonté d'apurer le solde structurel de décisions de justice exceptionnelles et imprévisibles dans les projections plurianuelles de finances publiques. En outre, les montants affichés sont susceptibles de changer avec les jugements définitifs.

^(a) Voir l'annexe 3 du rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027, qui expose la doctrine employée en matière de classification des mesures ponctuelles et temporaires.

Graphique 1. Évolution du solde structurel sur longue période (en % du PIB)



Dépense des administrations publiques

Les prévisions de dépense publique sous-jacentes aux projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2023 reflètent les effets de l'inflation sur la dépense publique, effets directs (impact sur la charge de la dette et sur les dépenses de prestations indexées sur l'inflation) et indirects (mesures de soutien mises en place par le Gouvernement). A l'inverse, les dépenses de soutien d'urgence seraient en forte baisse et ne seraient quasiment plus constituées que de dépenses de santé liées à la Covid-19. Par ailleurs, les dépenses de France Relance resteraient soutenues en 2022 et baîsseraient à partir de 2023.

En 2022, la dépense publique hors crédits d'impôts à champ constant diminuerait en volume (-1,1 %), après une hausse observée en 2021 (+2,6 %). Ainsi, malgré le surcroît de dépense provoqué par le choc inflationniste, la dépense publique progresserait plus modérément que l'indice des prix à la consommation hors tabac. En valeur, l'évolution de la dépense publique serait de +4,2%, identique à la croissance de la dépense en 2021 par rapport à 2020.

La diminution de la dépense publique en volume à champ constant serait particulièrement marquée sur le champ des ASSO (-2,6% en volume soit +2,7% en valeur, hors transfert et hors crédits d'impôt). Les prestations versées par l'Unédic s'inscriraient en nette baisse et les dépenses de santé progresseraient moins vite que l'inflation. La croissance des dépenses de santé serait notamment limitée par la diminution des dépenses relatives à la crise sanitaire diminueraient passant de 18,3 Md€ en 2021 à 11,5 Md€ en 2022. Les dépenses en volume (hors transfert et hors crédits d'impôt) des administrations publiques centrales seraient stables en 2022 par rapport à 2021. Ainsi, la croissance des dépenses provoquée par le choc inflationniste, en particulier la charge de la dette, et les mesures de soutien déployées pour y faire face (notamment le bouclier tarifaire) seraient partiellement compensées par la diminution des dépenses de soutien d'urgence mises en place lors de la crise sanitaire. De même, la dépense des APUL (à champ constant, hors transferts) serait stable en volume par

rapport à 2021. Si les dépenses d'investissement seraient plus dynamiques que l'inflation compte tenu de la poursuite du rattrapage du niveau hors crise Covid-19 (+7,9 % pour l'investissement⁴⁷ des APUL hors Société du Grand Paris), la progression des dépenses de fonctionnement serait en revanche plus modérée que l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac malgré la hausse des dépenses liées à l'inflation et à la revalorisation du point d'indice.

En 2023, la dépense publique hors crédits d'impôt à champ constant poursuivrait sa diminution en volume (-1,5 %), du fait de la fin, sauf reliquat, des mesures de soutien d'urgence et de la décrue du plan de relance. En valeur, la dépense publique hors crédits d'impôt, progresseraient de +2,8 %, en raison principalement du maintien des mesures de soutien face à l'inflation et de l'impact en année pleine de la revalorisation du point d'indice.

Les dépenses des APUC se contracteraient de 2,6 % en volume (hors transferts). Ainsi, l'extinction des principaux dispositifs de soutien d'urgence, la diminution des décaissements du plan de relance et la baisse de la charge de la dette de l'Etat permettraient une progression des dépenses en-deçà de l'évolution de l'IPCHT. Les dépenses des ASSO continueraient à diminuer en volume (-1,0 % hors transfert soit +3,3% en valeur), du fait de la baisse des dépenses liées à la crise sanitaire qui passerait de 11,5 Md€ en 2022 à 1 Md€ en 2023, ainsi qu'à la fin de la montée en charge du Ségur de la santé. L'ONDAM hors covid augmenterait ainsi de +3,7 % en valeur en 2023. Cette hausse importante tient compte de la revalorisation du point d'indice (effet en année pleine) et de l'augmentation des dépenses des établissements sanitaires et médicaux sociaux dans un contexte d'inflation élevée. En outre, les prestations vieillesse et famille seraient particulièrement dynamiques en raison de la forte inflation 2022, qui affecte principalement l'année 2023. Les APUL verront leurs dépenses (hors transferts) baisser de -0,6 % en volume en 2023 soit une hausse de +3,7% en valeur. Les dépenses de fonctionnement des APUL croîtront en lien notamment avec la revalorisation du point d'indice

⁴⁷ Au sens de la formation brute de capital fixe

(effet année pleine), mais à un rythme moindre que l'inflation (-0,5 % en volume). L'investissement local⁴⁸ hors Société du Grand Paris serait en

hausse de +4,9 % en valeur, dans un contexte d'inflation toujours élevé.

Tableau 11 : Dépense publique hors crédits d'impôt

En %	2021	2022	2023
Champ courant (hors crédits d'impôts, hors transferts)			
Croissance de la dépense publique en volume	2,6	-1,1	-1,5
Croissance de la dépense publique en valeur	4,2	4,2	2,8
Ratio de dépense (en points de PIB)	58,4	57,6	56,6
Champ constant (hors crédits d'impôts, hors transferts)			
Croissance de la dépense publique toutes APU en volume	2,6	-1,1	-1,5
<i>Croissance de la dépense des APUC en volume</i>	4,1	0,0	-2,6
<i>Croissance de la dépense des APUL en volume</i>	2,8	0,1	-0,6
<i>Croissance de la dépense des ASSO en volume</i>	1,3	-2,6	-1,0
Croissance de la dépense publique en valeur	4,2	4,2	2,8

⁴⁸ Au sens de la formation brute de capital fixe

Encadré 4 : Partition de la dépense publique

Cet encadré présente les contributions des sous-secteurs des administrations publiques à la croissance de la dépense publique, en les corrigeant des éléments suivants :

- Les flux entre sous-secteurs afin d'éviter les doubles comptes : à titre d'exemple, la compensation de l'État aux collectivités territoriales au titre de la TVA acquittée sur les investissements (FCTVA) est une dépense de l'État en comptabilité nationale, mais ne contribue pas à la dépense finale des administrations publiques, puisqu'elle constitue une recette des collectivités locales ;
- Les crédits d'impôts, comptabilisés en SEC 2010 en dépenses pour le montant de la créance acquise, et non pour le montant imputé ou restitué sur le montant d'impôts dû ;
- Les transferts de compétences d'un secteur vers un autre, ce qui permet de raisonner à champ constant d'une année sur l'autre. En 2022, la principale mesure de périmètre concerne la recentralisation des dépenses de revenu de solidarité active (RSA) des départements volontaires dans le cadre de l'expérimentation qui est ouverte par la loi « 3DS », qui conduit à abaisser la dépense des administrations publiques locales de 0,7 Md€ et à augmenter à due concurrence les dépenses des administrations publiques centrales. En 2023, aucune mesure de périmètre n'a été intégrée.

En 2022 et 2023, la contribution des sous-secteurs à la croissance de la dépense des administrations publiques en valeur hors crédits d'impôt s'explique par la décomposition suivante :

Contribution des administrations publiques centrales (APUC)

En 2022, les APUC contribuaient à hauteur de 1,9 point à la croissance de la dépense publique hors crédits d'impôt, à périmètre constant. Cette progression résulte principalement des effets de l'inflation qu'ils soient directs (impact sur la charge de la dette) et indirects (mesures de soutien mises en place par le Gouvernement). Cette hausse des dépenses est partiellement compensée par la forte baisse des dépenses de soutien d'urgence mises en place lors de la crise sanitaire, essentiellement portée par les APUC.

En 2023, la contribution des APUC à la croissance de la dépense publique serait de 0,6 pt. Les dépenses de rémunération liées à la revalorisation du point d'indice (effet année pleine) et le contexte d'inflation toujours élevé seraient compensés par la quasi extinction des dépenses de soutien d'urgence et la baisse des dépenses de France relance.

Contribution des administrations publiques locales (APUL)

En 2022, la contribution de la dépense locale à la croissance de la dépense totale serait de 1,0 point, tirée par un investissement local toujours dynamique et des dépenses de fonctionnement accrues par l'inflation et par la revalorisation du point d'indice.

En 2023, les APUL contribueraient à l'évolution de la dépense publique à hauteur de 0,7 point. L'investissement local resterait dynamique, quoiqu'en ralentissement, compte tenu d'une inflation toujours élevée. Les dépenses de fonctionnement augmenteraient par rapport à 2022 sous l'effet de la revalorisation du point d'indice en année pleine et également de l'inflation.

Contribution des administrations de sécurité sociale (ASSO)

En 2022, la contribution des administrations de sécurité sociale à la croissance de la dépense totale serait de +1,2 %. L'impact de l'inflation notamment en raison de la revalorisation exceptionnelle des prestations à compter de juillet 2022 et la revalorisation du point d'indice seraient partiellement compensés par le ralentissement des dépenses de fonctionnement (fin de la montée en charge du Ségur de la santé), les moindres prestations de l'Unédic, en lien avec la reprise économique, et la diminution des dépenses de santé d'urgence (11,5 Md€ après 18,3 Md€ en 2021).

En 2023, les ASSO contribueraient à l'augmentation des dépenses publiques à hauteur de 1,5%. Ce dynamisme s'explique principalement par l'impact de la revalorisation du point d'indice (année pleine) et la revalorisation des prestations indexées suite à la forte inflation en 2022. Ces hausses de dépenses seraient partiellement compensées par la poursuite des économies de prestations d'assurance chômage en lien avec la réforme et la reprise économique.

Tableau 12 : Décomposition par sous-secteur de la dynamique de la dépense hors crédits d'impôts, à champ constant *

Contributions à la croissance de la dépense publique, en valeur** (%)	2021	2022	2023
Total	4,2	4,2	2,8
APUC	2,0	1,9	0,6
APUL	0,8	1,0	0,7
ASSO	1,3	1,2	1,5

* Comme indiqué dans l'encadré, les mesures de périmètre retraitées sont soit des changements entre secteurs, soit sur la dépense totale elle-même, avec notamment la budgétisation progressive du crédit d'impôts transition énergétique, transformé en MaPrimeRenov' à compter de 2020.

** Hors transferts entre administrations publiques

Encadré 5 : Évolution des dépenses publiques sur longue période

Le dynamisme de la dépense publique en 2020 et 2021 a illustré l'ampleur inédite du soutien accordé au système de santé et à l'économie française pour faire face à la crise sanitaire. France relance, dont la majeure partie prend la forme de dépenses, et en particulier d'investissements publics, a permis à l'économie française de rebondir plus rapidement des conséquences de la crise sanitaire tout en accélérant la transition écologique, en améliorant la compétitivité des entreprises et en favorisant la cohésion sociale et territoriale de la France.

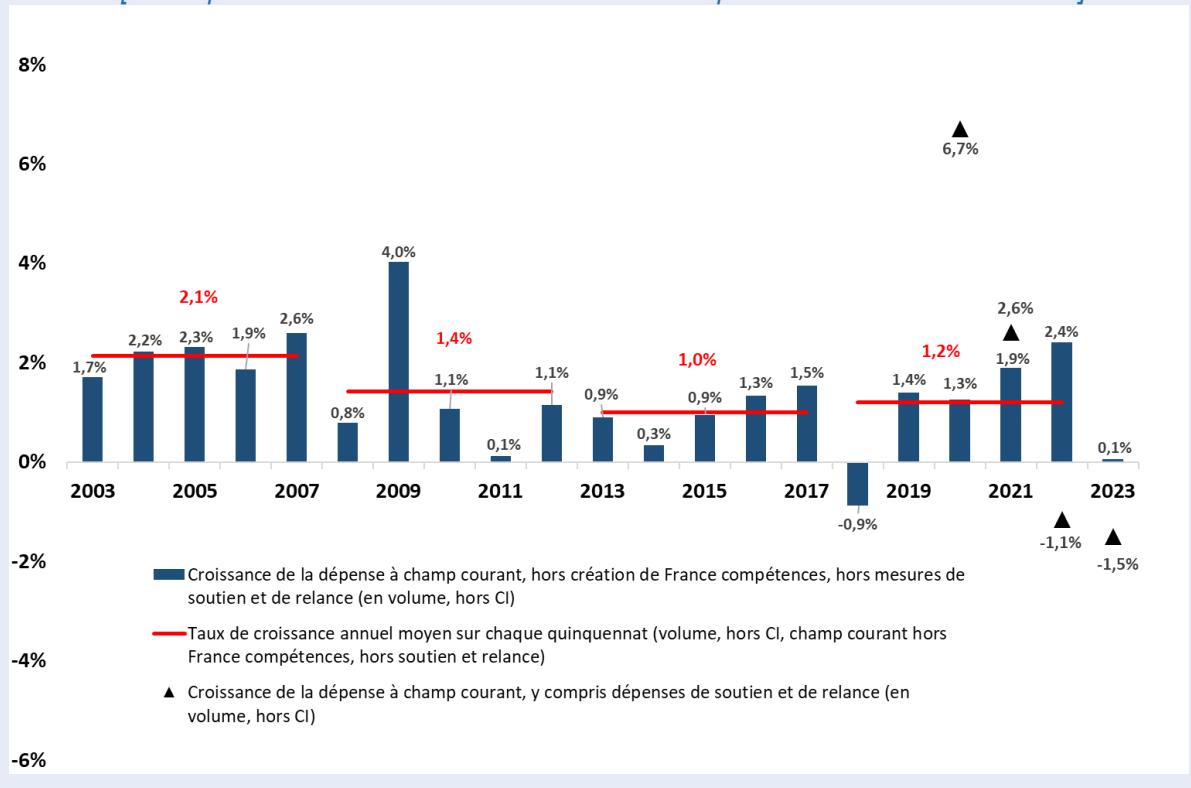
En 2021, la croissance de la dépense publique (hors crédits d'impôt) en volume et à champ courant s'est établie à +2,6 %, dont une contribution de 0,8 point de France relance additionnée aux mesures de soutien d'urgence liées à la Covid-19. Hors ces éléments exceptionnels, la dépense publique a progressé de 1,9% en volume, notamment du fait du volet rémunérations du Ségur de la santé, et du rebond de l'investissement local.

En 2022, la dépense publique se contracterait de -1,1 % en volume, en lien principalement avec le contrecoup des mesures d'urgence dont les principaux dispositifs (Fonds de solidarité, activité partielle, exonérations de cotisations sociales) ont pris fin au cours de l'année 2022 hors dépenses exceptionnelles de santé et d'une légère baisse des dépenses de France relance (-3,4 points). Hors urgence et relance, la dépense publique croîtrait de +2,4 % en volume, en raison principalement des mesures de soutien aux ménages et aux entreprises face à l'inflation (qui contribuerait à hauteur de 1,9 point au taux de croissance de la dépense publique).

En 2023, la dépense publique continuerait de reculer, de -1,5 % en volume, du fait de la baisse des dépenses d'urgence (y compris dépenses de santé exceptionnelles) et de France relance (-1,6 point). Hors ces deux postes, la dépense publique serait globalement stable (+0,1% en volume).

Graphique 2 : Évolution annuelle des dépenses publiques en volume, hors crédits d'impôts, hors soutien d'urgence et relance

[Les dépenses de soutien face à l'inflation ne sont pas retraitées en 2022 et 2023]



Encadré 6 : L'objectif d'évolution des dépenses des administrations publiques

Conformément à l'article 1A de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances tel que modifiée par la loi organique du 28 décembre 2021, la loi de programmation des finances publiques définit, pour toute la période couverte, l'évolution des dépenses des administrations publiques en valeur exprimée en milliards d'euros et en volume.

Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 retient la trajectoire suivante.

Tableau 13 : Trajectoire des dépenses des administrations publiques

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépense publique (en points de produit intérieur brut)	57,6	56,6	55,6	55,0	54,3	53,8
Dépense publique (en Md€)	1522	1564	1600	1637	1669	1709
Évolution de la dépense publique en volume (%) *	-1,1	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6

*hors crédit d'impôt, hors transferts, à champ constant

Cette trajectoire prévoit, sur la période 2022-2027, une croissance moyenne en volume de la dépense publique (hors crédits d'impôt) de +0,6 %, hors effet de l'extinction des mesures de soutien et de relance, ce qui constitue un effort significatif en comparaison des évolutions lors des précédents quinquennats : en effet, cette dernière a atteint +2,1 % en moyenne entre 2003 et 2007, +1,4 % entre 2008 et 2012, +1,0 % entre 2013 et 2017 puis +1,2 % entre 2018 et 2022 (hors mesures de soutien d'urgence et de relance et retraitée de l'effet de la création de France Compétences en 2019). Cette maîtrise de la dépense sera portée par l'ensemble des administrations publiques.

Par ailleurs, afin de mieux articuler les PLF et la LPFP et de renforcer le contrôle du Parlement, le respect de cette trajectoire de dépense fait désormais l'objet d'un suivi renforcé. L'article 24 de la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques prévoit ainsi que le rapport économique, social et financier explicite les écarts entre l'objectif de dépenses des administrations publiques inscrit dans la LPFP et les dernières données d'exécution ou de prévision.

Pour le PLF 2023, l'objectif d'évolution des dépenses en volume retenu est identique à celui du projet de LPFP 2023-2027.

Recettes des administrations publiques

Après s'être établi à 44,3 % du PIB en 2021, le taux de prélèvements obligatoire (PO) s'établirait à 45,2 % du PIB en 2022, puis 44,7 % du PIB en 2023.

En 2022, le taux de prélèvements obligatoires augmenterait de 0,9 point par rapport à 2021, pour atteindre 45,2 %du PIB. Cette hausse serait due à l'évolution spontanée particulièrement allante des prélèvements obligatoires, plus dynamique que la croissance de l'activité (+8,2 % contre +5,6 % pour le PIB valeur). Ainsi l'élasticité des prélèvements obligatoires serait supra-unitaire, à 1,5, en raison de recettes portées par l'environnement macroéconomique avec une évolution de certains agrégats (masse salariale, emplois taxables à la TVA, bénéfice fiscal des entreprises en 2021) plus dynamique que le PIB en valeur. La très forte croissance du bénéfice fiscal 2021 (+41 %) conduirait en outre à des versements d'acomptes et de soldes d'IS particulièrement dynamiques en 2022 (effet double). Les mesures nouvelles diminueraient les prélèvements obligatoires de 4,7 Md€, principalement en raison de la diminution de la TICFE à son niveau plancher (-7,4 Md€), levier utilisé pour limiter la hausse des tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVe) à +4 % en février 2022. La suppression de la redevance audiovisuelle adoptée dans le cadre de la première loi de finances rectificative pour 2022 contribuerait également à la baisse des prélèvements obligatoires (-3,2 Md€), tout comme la poursuite de la suppression de la taxe d'habitation (-2,8 Md€) et la poursuite de la suppression de la part régionale de la CVAE (-1,1 Md€). Ces effets seraient atténués par le traitement comptable en recettes des gains sur les charges de service public de l'énergie (+9,6 Md€), l'hypothèse étant faite que ces dernières relèvent en comptabilité nationale de la catégorie des taxes sur les produits lorsque les prix de marché sont supérieurs aux prix de référence permettant de couvrir les coûts complets des installations de production d'énergies renouvelables tout en assurant une rentabilité normale des projets.

En 2023, le taux de prélèvements obligatoires reculerait de 0,5 point par rapport à 2022 pour s'établir à 44,7 % du PIB. Cette baisse serait due à la faible évolution spontanée des prélèvements obligatoires, inférieure à celle de l'activité (+3,0 % contre +4,6 % pour la croissance de l'activité en valeur), conduisant ainsi à une élasticité des prélèvements obligatoires à l'activité infra-unitaire (0,6). En effet, les recettes de l'IS se replieraient,

notamment en raison de la fin de l'effet double lié à la hausse du bénéfice fiscal 2021, les recettes de l'IR évolueraient spontanément à la hausse, de façon moins dynamique que l'activité en raison de la revalorisation du barème de l'IR sur l'inflation, et les recettes de DMTO sont prévues en baisse. Les mesures nouvelles contribuerait à la hausse des prélèvements obligatoires pour +4,8 Md€. La suppression de la première moitié de la CVAE en 2023 contribuerait ainsi à une diminution des prélèvements obligatoires de -4,0 Md€, de même que la prolongation du bouclier tarifaire (-2,0 Md€ sur la TICFE) et la baisse de cotisations sur les travailleurs indépendants (-0,6 Md€) adoptée dans le cadre de la première loi de finances rectificative pour 2022. Ces diminutions seraient plus que compensées par le traitement comptable en recettes des gains sur charge de SPE (+9,6 Md€), encore plus élevés en 2023 qu'en 2022, et par des mesures nouvelles telles que la hausse de la fiscalité sur les produits du tabac (+0,6 Md€ bruts des effets de comportement) et l'effet retour sur l'impôt sur les bénéfices des sociétés de la suppression en deux temps de la CVAE (+0,6 Md€).

La politique fiscale menée par le Gouvernement pendant le dernier quinquennat (2017-2022) a conduit à une baisse inédite et pérenne des prélèvements obligatoires, atteignant plus de 50 Md€ de moindres prélèvements, la moitié en faveur des ménages et la moitié en faveur des entreprises afin de favoriser la croissance et l'emploi.

D'ici à 2023, les baisses de prélèvements obligatoires se poursuivront en ciblant les assiettes les plus distorsives afin de favoriser l'activité et la compétitivité et bénéficieront aux ménages et aux entreprises. Ainsi, la suppression de la redevance audiovisuelle adoptée dans le cadre de la première loi de finances rectificatives pour 2022 bénéficie à 23 millions de foyers pour un coût de 3,2 Md€. De même la réduction des cotisations sociales des travailleurs indépendants adoptée dans le cadre de la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat permettra une progression de leur revenu annuel de 550 euros pour ceux ayant un revenu équivalent au niveau du Smic. Afin de renforcer la compétitivité des entreprises, la suppression en deux temps de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) à partir de 2023 bénéficiera aux entreprises

de tous les secteurs dans la continuité du soutien à l'investissement productif mis en place dès 2021. Enfin, le bouclier tarifaire sur l'électricité consistant au maintien à son niveau plancher de la TICFE depuis le 1^{er} février 2022 a permis de protéger les entreprises et les ménages français dans le contexte de hausse des prix énergétiques.

La part des recettes hors prélèvements obligatoires (hors PO) dans le PIB a augmenté en 2021 (7,6 % du PIB, après 7,2 % en 2020, identique au niveau avant crise), avec la première annuité du financement européen du plan de relance, dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience. Le ratio de hors PO s'établirait à 7,4 % du PIB en 2022 et à 7,2 % en 2023, toujours réhaussé par les recettes liées au financement de la relance par l'Union européenne.

Tableau 14 : Principales mesures en prélèvements obligatoires entre 2018 et 2023 **

En milliards d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total ménages	-1,1	-10,3	-9,2	-1,8	-10,8	-6,0
Suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales	-2,9	-3,6	-3,8	-2,6	-2,8	-2,8
Remplacement de l'ISF par l'Impôt sur la Fortune Immobilière (IFI)	-3,2					
Mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU)	-1,4	-0,3	-0,1			
Augmentation des taux Agirc-Arrco (part ménages)		1,1	-0,1	-0,0	0,0	
Bascule cotisations CSG	4,4	-4,0	-0,3	0,6	-0,4	
Annulation de la hausse de la CSG pour les retraités modestes		-1,6	0,1	0,0	-0,1	
Fiscalité du tabac (net des effets de comportement)	0,9	0,4	0,7	0,3		
Hausse de la fiscalité énergétique	2,4					
Elargissement du crédit d'impôt pour l'emploi de personnes à domicile	-1,0					
Transformation du CITE	-0,3	0,8	0,0	0,6	0,5	
Exonération et défiscalisation des heures supplémentaires		-3,0	-0,8	-0,2	0,4	
Réforme du barème de l'IR			-5,0	-0,4		
Transformation du CI SAP en dispositif contemporain			-0,0	0,0	-0,4	-1,6
Bouclier tarifaire TICFE (part ménage)					-3,5	-1,0
Retour TVA du bouclier tarifaire sur la TICFE					-0,9	-0,2
Relèvement de 10% du barème de l'indemnité kilométrique					-0,4	-0,1
Suppression de la redevance audiovisuelle					-3,2	
Baisse de cotisations des travailleurs indépendants					-0,1	-0,6
Harmonisation de la fiscalité sur les produits du tabac (net des effets de comportement)						0,4
Total entreprises	-8,6	-0,0	-1,4	-14,7	-5,0	-5,8
Baisse du taux d'IS de 33% à 25%	-1,2	-0,8	-2,5	-3,7	-2,9	-0,4
CICE - montée en charge et hausse de taux de 6% à 7% *	-3,3	-0,5	-0,0	-1,3	-0,1	0,1
Surtaxe exceptionnelle à l'impôt sur les sociétés	-4,8	-0,0	-0,0			
Hausse de la fiscalité énergétique	1,3	-0,1				
Augmentation des taux Agirc-Arrco (part entreprises)		0,7				

Tableau 14 : Principales mesures en prélèvements obligatoires entre 2018 et 2023 **

Réforme de la taxation des plus-values brutes à long terme		0,3	0,2	-0,1	-0,0	
Taxe sur les services du numérique		0,3	0,1			
Création d'un crédit d'impôt sur la taxe sur les salaires	-0,6		0,6			
Limitation de l'avantage DFS dans le calcul des AG			0,4			
Remboursement immédiat des créances de carry-back			-0,1	-0,3	0,4	
Assouplissement des paramètres du carry-back				-0,1	0,1	
Baisse des impôts de production				-10,6	-0,7	0,1
Retour IS de la suppression des impôts de production				1,5	1,3	-0,6
CI bailleurs				-0,1	0,1	
Bouclier tarifaire TICFE (part entreprises)					-3,9	-1,1
Retour IS du bouclier tarifaire sur la TICFE					0,7	0,2
Suppression de la CVAE						-4,1
Ressources affectées à France Compétences contribuant au financement du Plan d'Investissement dans les Compétences	0,3	1,3				
Reclassement d'Action Logement Services dans le champ des APU					1,0	
Traitement en recettes des gains sur charges de SPE					9,6	9,6
Effet temporaire de la bascule CICE cotisations *		-20,1	14,4	0,5	1,7	5,6
Total **	-9,4	-29,2	3,8	-16,0	-3,6	3,4

* Effet sur les prélèvements obligatoires et non sur le solde public.

** Hors mesure de périmètre de France Compétences.

Tableau 15 : Prélèvements obligatoires par sous-secteurs

En % du PIB, champ courant	2021	2022	2023
État	12,3%	12,9%	12,5%
ODAC	0,7%	0,7%	0,7%
APUL	6,5%	6,5%	6,4%
ASSO	24,5%	24,9%	24,8%
UE	0,2%	0,2%	0,2%
Taux de prélèvements obligatoires	44,3%	45,2%	44,7%

Tableau 16 : Évolution des prélèvements obligatoires

	2021	2022	2023
Croissance du PIB en valeur (1)	8,2%	5,6%	4,6%
Évolution effective des prélèvements obligatoires (PO)	8,0%	7,8%	3,4%
Évolution spontanée des PO (2)	9,4%	8,2%	3,0%
Élasticité des PO au PIB (2)/(1)	1,1	1,5	0,6

Tableau 17 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2022

	État	ODAC	ASSO	APUL	UE	APU
Montants en Md€	341,9	17,2	657,9	171,1	6,0	1194,1
Taux de PO (en % de PIB)	12,9%	0,7%	24,9%	6,5%	0,2%	45,2%
Évolution du taux de PO	0,6%	-0,1%	0,4%	0,0%	0,0%	0,9%
<i>Contributions à l'évolution du taux de PO</i>						
- Évolution spontanée	0,6%	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	1,1%
- Mesures nouvelles	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,2%
- Mesures de transfert	0,1%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%

Tableau 18 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires en 2023

	État	ODAC	ASSO	APUL	UE	APU
Montants en Md€	346,1	19,0	685,9	176,9	6,2	1234,2
Taux de PO (en % de PIB)	12,5%	0,7%	24,8%	6,4%	0,2%	44,7%
Évolution du taux de PO	-0,4%	0,0%	-0,1%	-0,1%	0,0%	-0,5%
<i>Contributions à l'évolution du taux de PO</i>						
- Évolution spontanée	-0,5%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	-0,7%
- Mesures nouvelles	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
- Mesures de transfert	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Tableau 19 : Impôts de production payés par les entreprises non financières (ENF) (2019-2021)*

	(en Md€)			(en % de la VA)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Valeur ajoutée brute (B1g)	1410,2	1296,4	1425,2	100%	100%	100%
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre (D291)	29,6	28,8	30,4	2,1%	2,2%	2,1%
<i>dont payés par les SNF</i>	29,1	28,3	29,8	2,1%	2,2%	2,1%
<i>dont payés par les EINF</i>	0,5	0,4	0,6	0,0%	0,0%	0,0%
Taxes sur les salaires	2,7	2,7	2,9	0,2%	0,2%	0,2%
Versements transports	7,9	7,7	8,2	0,6%	0,6%	0,6%
Forfait social	4,7	4,9	4,7	0,3%	0,4%	0,3%
Taxe au profit du fonds national d'aide au logement (FNAL)	2,4	2,5	3,0	0,2%	0,2%	0,2%
Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	1,4	1,4	1,5	0,1%	0,1%	0,1%
Cotisations patronales au profit de l'association pour la garantie des salaires (AGS)	0,8	0,7	0,8	0,1%	0,1%	0,1%
Contribution au développement de l'apprentissage	8,8	7,9	8,6	0,6%	0,6%	0,6%
Autres	0,9	0,9	0,7	0,1%	0,1%	0,1%
Impôts divers sur la production (D292)	46,1	46,0	36,2	3,3%	3,5%	2,5%
<i>dont payés par les SNF</i>	44,9	44,8	34,9	3,2%	3,5%	2,5%
<i>dont payés par les EINF</i>	1,2	1,2	1,2	0,1%	0,1%	0,1%
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	12,9	12,6	5,8	0,9%	1,0%	0,4%
Cotisation foncière des entreprises	6,0	6,0	4,4	0,4%	0,5%	0,3%
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	1,4	1,4	1,4	0,1%	0,1%	0,1%
Taxe foncière	13,1	13,4	12,9	0,9%	1,0%	0,9%
Taxe sur les surfaces commerciales	1,0	1,0	1,0	0,1%	0,1%	0,1%
Autres	11,8	11,6	10,8	0,8%	0,9%	0,8%
Total (D29)	75,7	74,7	66,6	5,4%	5,8%	4,7%
<i>dont payé par les SNF</i>	74,0	73,1	64,7	5,2%	5,6%	4,5%
<i>dont payé par les EINF</i>	1,7	1,6	1,9	0,1%	0,1%	0,1%

*Cet indicateur fait suite à l'engagement du Gouvernement, au sein de la « Stratégie Nation ETI », de publier un indicateur de suivi dans le temps des impôts de production payés par les entreprises.

Ce tableau est construit par la DG Trésor à partir de données de comptabilité nationale de l'Insee, qui publie les montants d'impôts sur la production acquittés par les ENF dans son tableau économique d'ensemble (TEE), ainsi, par ailleurs, que les recettes des principaux prélevements obligatoires, versés aux administrations publiques par l'ensemble des secteurs institutionnels. Les estimations retenues de la part de chaque impôt acquittée par les ENF sont cohérentes avec les impôts sur la production figurant dans le TEE publié par l'Insee.

Il convient de noter que cette analyse statique ne tient pas compte de l'incidence fiscale et ne permet donc pas de renseigner effectivement sur l'agent économique qui supporte l'impôt in fine.

On note la baisse d'un point de valeur ajoutée des impôts de production payés par les sociétés non financières en 2021, concentrée sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la cotisation foncière des entreprises et la taxe foncière des entreprises. Cette baisse est issue de la baisse des impôts de production mise en œuvre dans le cadre du Plan de relance (suppression de la part régionale de la CVAE, réduction du montant de CFE et de TF à la charge des entreprises industrielles).

3

Analyse par sous-secteur

État

Tableau 20 : Solde budgétaire

En Md€	Exécution 2021	LFI 2022	Révisé 2022	PLF 2023
Dépenses BG+PSR	488,5	461,5	513,4	500,2
dont dépenses du budget général	418,8	391,9	444,6	431,9
Prélèvements sur recettes	69,7	69,6	68,8	68,3
dont prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales	43,4	43,2	43,8	43,7
dont prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne	26,4	26,4	24,9	24,6
Recettes fiscales nettes	295,7	287,6	315,1	314,3
Recettes non fiscales	21,3	20,2	25,0	30,8
Solde du budget général	-171,5	-153,8	-173,2	-155,0
Solde des budgets annexes	0,0	-0,0	-0,1	0,1
Solde des comptes spéciaux	0,8	-0,1	0,8	-3,5
SOLDE GENERAL	-170,7	-153,8	-172,6	-158,5

Le solde de l'État

En 2022, le solde budgétaire révisé s'établirait à **-172,6 Md€**, soit une dégradation de 18,7 Md€ par rapport à la prévision de la loi de finances initiale (-153,8 Md€), principalement sous l'effet des évolutions suivantes (montants en écart avec la LFI 2022) :

- Les ouvertures de crédits en LFR1, essentiellement au titre des mesures portées par le Gouvernement pour protéger les ménages et les entreprises les plus exposés au contexte inflationniste – soit +22,6 Md€ sur les crédits des ministères ;
- L'abondement du CAS « Participations financières de l'Etat » pour le financement d'opérations exceptionnelles (+14,8 Md€) ;

- Une augmentation de la charge de la dette (+11,8 Md€) sous l'effet conjugué de la hausse de l'inflation, pour l'essentiel, et de la hausse des taux d'intérêt ;
- La mobilisation en 2022 de crédits reportés sur les dispositifs d'urgence (+3,1 Md€) y compris pour faire face aux effets de la guerre en Ukraine et financer les mesures de résilience économique et sociale ;
- Une hausse du prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales (+0,6 Md€) principalement du fait des mesures de soutien votées en LFR I.

Ces mouvements sont partiellement compensés par :

- Une baisse du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (+1,4 Md€ d'amélioration du solde) ;
- Une révision en hausse des recettes non fiscales (+4,8 Md€), portée par le dynamisme des dividendes et recettes assimilées ainsi que par la signature d'une convention judiciaire d'intérêt public ;
- Une hausse des recettes fiscales nettes (+27,6 Md€), principalement soutenue par l'impôt sur les sociétés (+19,0 Md€), l'impôt sur le revenu (+4,4 Md€) et la taxe sur la valeur ajoutée (+3,8 Md€) ;
- Une amélioration du solde des comptes spéciaux (+0,9 Md€) notamment sur le compte d'avances aux collectivités territoriales (+1,3 Md€), du fait d'une dynamique de recettes supérieure à celle des dépenses, en partie atténuée par l'effet de la revalorisation des retraites de 4% sur le CAS « Pensions » (- 0,3 Md€) ;

En 2023, le solde budgétaire s'établirait à -158,5 Md€, soit une amélioration de +14,1 Md€ par rapport à la prévision révisée pour 2022. Celle-ci s'explique notamment par les éléments suivants (en écart au révisé 2022) :

- L'extinction des dispositifs d'urgence, en lien avec l'amélioration du contexte sanitaire (+3,3 Md€ sur le solde) ;
- La sortie progressive des dispositifs de relance (+8,6 Md€ sur le solde) ;
- Le contrecoup des crédits exceptionnels d'abondement du budget général au CAS « Participations financières de l'Etat » (+15,5 Md€ sur le solde) ;
- Une hausse des recettes non fiscales de +5,8 Md€ essentiellement en raison du versement de la deuxième tranche de facilité pour la reprise et la résilience (12,7Md€) ;
- Une baisse du prélèvement sur recettes au profit de l'Union Européenne pour 0,4 Md€ d'amélioration du solde.

Ces mouvements sont partiellement compensés par :

- Une augmentation des crédits des ministères de +9,1 Md€ entre 2022 et 2023 pour financer les priorités gouvernementales et les mesures prises face à la montée des prix de l'énergie ;
- La hausse des crédits alloués au programme « Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 » (+4,7 Md€ en 2023), compte tenu de la dynamique des recettes constatées, dont ils dépendent ;
- Une hausse de la charge de la dette de 0,5 Md€ ;
- Une légère baisse (-0,8 Md€) des recettes fiscales nettes qui s'explique principalement par (i) une baisse de l'impôt sur les sociétés de - 3,7 Md€, en raison du contrecoup de la très forte hausse du bénéfice fiscal en 2021 et d'un bénéfice fiscal en légère baisse en 2022, (ii) une diminution de la TVA de - 4,7 Md€, la dynamique anticipée de ces recettes étant compensée par des transferts accrus aux organismes de sécurité sociale et aux collectivités territoriales, notamment avec la prise en compte de la compensation de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), et enfin (iii) une baisse de la TICPE (-1,2 Md€). A l'inverse, les autres recettes fiscales nettes ressortent en hausse de +8,7 Md€, principalement en raison des effets de la réforme de la fiscalité locale, avec notamment un accroissement de recette dû aux rebudgétisations de la suppression progressive de la CVAE, en partie compensés par la prolongation du bouclier tarifaire électricité en 2023 ;
- Une dégradation du solde des comptes spéciaux de -4,3 Md€, principalement en raison de dégradation du solde du compte d'avances aux collectivités territoriales de -4,0 Md€ en raison notamment de la suppression en deux ans de la CVAE et la compensation de la nationalisation des taxes locales sur la consommation finale d'électricité.

Évolution des dépenses de l'État

En 2023, les dépenses de l'État s'élèvent à 480,3 Md€, en hausse, à champ constant, par rapport à la LFI pour 2022, de +24,3 Md€. En revanche, les dépenses de l'État diminueraient de -9,6 Md€ en PLF 2023 par rapport à la première loi de finances rectificative pour 2022 (LFR1 2022).

Cette évolution reflète une normalisation progressive du niveau de dépenses de l'État, après le pic connu en 2020-2022, sous l'effet des missions « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » et « Plan de relance ».

D'une part, la mission « Plan d'urgence » n'est pas reconduite en PLF 2023. D'autre part, des crédits de paiements sont prévus en PLF 2023 pour accompagner la mise en œuvre des derniers dispositifs du Plan de relance, sans engagements nouveaux, celle-ci a essentiellement été concentrée sur les deux exercices précédents (2021-2022). En effet, compte tenu du séquençage des dépenses de la mission et de l'objectif de célérité de déploiement du plan, le niveau de dépenses en PLF 2023 est en recul, avec 4,4 Md€ de crédits de paiement, soit -8,6 Md€ par rapport à la LFI 2022.

Hors crédits budgétaires des ministères, les autres évolutions notables par rapport à la LFI 2022 concernent :

- parmi les diminutions, le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (-1,8 Md€ par rapport à la LFI 2022), la Mission « Investir pour la France de 2030 » (-1 Md€ en CP, compte tenu du cadencement prévisible des besoins de trésorerie sur les projets initiés, sans impact sur la trajectoire définie) et le programme 367 « Financement des opérations patrimoniales » (-0,7 Md€ par rapport à la LFI 2022) ;
- parmi les augmentations, les dépenses des budgets annexes et comptes spéciaux (+3,6 Md€ par rapport à la LFI 2022), notamment en raison de la dynamique des dépenses du CAS Pensions hors programme 743, et le prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales (+0,7 Md€ par rapport à la LFI 2022).

Tableau 21 : Évolution des dépenses de l'État

Dépenses de l'État en crédits de paiement (Md€) Maquette LFR 2022	Format 2023	Format 2023
	LFR1 2022	PLF 2023
Crédits budgétaires des ministères	308,1	316,6
Taxes et recettes affectées	18,7	20,2
Budgets annexes et comptes spéciaux	68,3	70,7
Prélèvement au profit des collectivités territoriales	44,1	43,7
Prélèvement au profit de l'Union européenne	26,4	24,6
Mission Urgence	-3,3	-
Mission Plan de Relance	13,0	4,4
Mission Investir pour la France de 2030	7,0	6,1
Abondement au CAS « Participations financières de l'Etat »	13,5	-
Retraitements des flux internes à l'État, dont not. T3 CAS	-5,9	-6,0
Total Périmètre des dépenses de l'Etat (PDE)	489,9	480,3

Encadré 7 : Enregistrement des dispositifs de garantie en comptabilité nationale

Concernant le dispositif Pan-European Guarantee Fund (PEGF), mis en place en mai 2020 et géré par la Banque européenne d'investissement (BEI), la sinistralité moyenne attendue selon les services de la BEI serait particulièrement élevée (de l'ordre de 20 %) compte tenu de la vulnérabilité des entreprises ciblées. Ce dispositif représente un encours de prêt total de 19,2 Md€, dont 3,7 Md€ garantis par la France (à hauteur de sa quote-part au capital de la BEI). Un enregistrement des pertes au fil de l'eau au gré des appels effectifs a été retenu (enregistrement des garanties dites « one-off »). En raison d'un déploiement retardé par rapport au calendrier initial, la sinistralité nette constatée a été nulle en 2021, puis serait de 0,3 Md€ en 2022 et de 0,4 Md€ en 2023.

De même, les caractéristiques du prêt garanti par l'Etat (PGE) en font une garantie « one-off » dont la sinistralité attendue ne peut pas être calculée de manière précise et fiable ex ante. L'impact sur les comptes publics sera donc pris au gré des appels effectifs en garantie. À l'instar des pertes, l'enregistrement en comptabilité nationale des primes reçues par l'État au titre de la rémunération de ces garanties a aussi été étalé dans le temps, au prorata de la durée des prêts consentis, même si celles-ci sont effectivement perçues pour l'essentiel en 2021 en comptabilité de caisse. Ainsi, un montant de 2,3 Md€ d'appels en garantie a été retenu en prévision en 2022, pour 0,5 Md€ de recettes maastrichtiennes issues de la rémunération de la garantie et de soldes sur pertes finales. En 2023, 2,1 Md€ ont été enregistrés en dépense au titre de la sinistralité sur les PGE et 0,9 Md€ en recettes s'agissant des primes et de solde sur pertes finales (post liquidation des entreprises faillites).

Ces estimations s'appuient sur une méthodologie développée par la Banque de France, adaptée notamment aux hypothèses actualisées d'encours de PGE en fin d'année 2022 à environ 140 Md€, et qui évalue les pertes finales brutes (hors primes) à 4,6 % de l'encours accordé, sur l'ensemble de la durée de la garantie.

Évolution des recettes de l'État

Les recettes fiscales nettes

En 2021, les recettes fiscales nettes ont fortement augmenté de 39,8 Md€ par rapport à 2020, pour s'établir à 295,7 Md€. La croissance spontanée des recettes fiscales nettes s'est montrée bien plus dynamique de l'activité (+17,8 % contre +8,2 % pour le PIB en valeur). Ce rebond est principalement tiré par la hausse des recettes de (i) TICPE, en rebond après avoir été durement affectées par les confinements de 2020 ; (ii) IS, grâce à un bénéfice fiscal 2020 moins dégradé qu'initialement prévu et un bénéfice fiscal 2021 très dynamique (+41 %), (iii) TVA, ayant évolué plus rapidement que son assiette macroéconomique. Les mesures nouvelles pèseraient négativement sur les recettes fiscales nettes (-5,7 Md€), notamment du fait de la poursuite des trajectoires de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (-2,6 Md€) et de baisse du taux d'IS (-3,7 Md€). La mesure de baisse des impôts de production du Plan de Relance pèserait particulièrement sur les recettes nettes de l'État (-7,4 Md€)⁴⁹ mais serait atténuée par l'effet retour de cette mesure sur les recettes d'IS (+1,5 Md€). Par ailleurs, la rebudgétisation du CAS Transition énergétique contribuerait à la hausse aux recettes du budget général (+6,8 Md€).

En 2022, les recettes fiscales nettes atteindraient 315,1 Md€, augmentant de 19,3 Md€ par rapport à 2021. La croissance spontanée s'établirait à 10,7 %, un niveau bien supérieur à la croissance de l'activité (+5,6 % pour le PIB en valeur). Ce dynamisme s'explique par la très forte hausse de l'impôt sur les sociétés, tiré par un bénéfice fiscal 2021 très dynamique jouant à la fois sur les acomptes et le solde versés en 2022, mais également par le dynamisme de la TVA et de l'IR dont les assiettes augmenteraient plus que le PIB nominal. Les mesures nouvelles et de transfert ont un effet de -12,3 Md€ sur le niveau des recettes fiscales nettes de l'État, principalement du fait de la mise en place du bouclier tarifaire sur la TICFE

qui grève les recettes de l'État de -6,4 Md€ mais aussi de la compensation par un transfert de TVA de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public (-3,6 Md€), la poursuite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (-2,8 Md€) et de la baisse du taux d'IS (-2,9 Md€). Ces mesures de baisse des recettes et de soutien au pouvoir d'achat sont partiellement compensées par les effets de transformation du CICE en exonérations de cotisations (+1,4 Md€), l'effet retour sur les recettes d'IS de la baisse des impôts de production (+1,3 Md€), la fin des deux dispositifs de report en arrière des déficits mis en place pendant la crise sanitaire (+0,5 Md€) et la fin de la transformation du crédit d'impôt transition énergétique (+0,5 Md€).

En 2023, les recettes fiscales nettes seraient globalement stables par rapport à 2022, soit 314,3 Md€. La croissance spontanée de ces recettes serait pratiquement nulle (0,1 %), très largement en-deçà de celle de l'activité (+4,6 %). Cela s'explique par des évolutions contrastées entre les différents impôts : en effet, hors effet des mesures nouvelles, les recettes d'IS baîsseraient significativement (-16,2 %) en raison du contre-coup de la très forte hausse du bénéfice fiscal en 2021 et d'un bénéfice fiscal en légère baisse en 2022, compensé par une TVA soutenue (+5,0 %) par la croissance des emplois taxables et par des recettes d'IR en hausse modérée (+2,6 %), soutenues par la croissance de la masse salariale assujettie mais freinées par la forte revalorisation du barème 2022 à l'inflation. Les mesures nouvelles joueraient négativement sur les recettes fiscales nettes (-1,2 Md€) en raison notamment de la fin de la trajectoire de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (-2,8 Md€) et la suppression de la CVAE (-4,0 Md€) partiellement compensés par les effets de transformation du CICE en exonérations de cotisations (+5,6 Md€).

⁴⁹ La baisse des impôts de production est entièrement à la charge de l'Etat. La compensation aux collectivités locales concerne les recettes fiscales nettes et les prélevements sur recettes. Le montant de -7,4 Md€ ne fait

référence qu'aux recettes fiscales nettes et tient compte notamment de la suppression d'une partie du dégrèvement barémique, versé par l'Etat aux collectivités locales.

PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES

Tableau 22 : Niveaux des recettes fiscales nettes

En Md€	2021	2022	2023
Impôt sur le revenu net	78,7	86,8	86,9
Impôt sur les sociétés net	46,3	59,0	55,2
Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques nette	18,3	18,0	16,8
Taxe sur la valeur ajoutée nette	95,5	102,1	97,4
Autre recettes fiscales nettes	56,9	49,3	58,0
Recettes fiscales nettes	295,7	315,1	314,3

Tableau 23 : Mesures nouvelles et de transfert

En Md€	2022	2023
Impôt sur le revenu net	-0,8	-2,1
Impôt sur les sociétés net	1,2	5,8
Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques nette	-0,1	-0,9
Taxe sur la valeur ajoutée nette	-3,2	-9,8
Autres recettes fiscales nettes	-9,4	5,8
Recettes fiscales nettes	-12,3	-1,2

Tableau 24 : Élasticité des recettes fiscales nettes

	2021	2022	2023
PIB en valeur (en %) (1)	8,2%	5,6%	4,6%
Évolution hors mesures nouvelles et de transfert (en %) (2)	17,8%	10,7%	0,1%
Élasticité des recettes fiscales nettes au PIB (2)/(1)	2,2	1,9	0,0

Tableau 25 : Contributions des principaux impôts à l'évolution spontanée des recettes fiscales nettes

	Niveau 2021 (en Md€)	2022	2023
Impôt sur le revenu net	78,7	3,0%	0,8%
Impôt sur les sociétés net	46,3	3,9%	-3,2%
TICPE nette	18,3	-0,1%	-0,1%
TVA nette budgétaire	95,5	3,3%	1,7%
Autres recettes fiscales	56,9	0,6%	1,0%
Recettes fiscales nettes	295,7	10,7%	0,1%

En 2022, les recettes d'impôt sur le revenu (IR) s'élèveraient à 86,8 Md€ en hausse de +8,1 Md€ par rapport à 2021. Ce dynamisme s'expliquerait d'une part par le solde (+2,6 Md€) en raison du rebond économique de l'activité économique observé en 2021 et, d'autre part, par le prélèvement à la source 2021 (+4,2 Md€), du fait d'une masse salariale assujettie particulièrement dynamique en 2022. La hausse de l'IR 2022 est due également à un maintien de la dynamique des dividendes au premier semestre 2022 et à l'augmentation des intérêts perçus par les ménages en 2022 (+0,8 Md€ de Prélèvement Forfaitaire Obligatoire).

En 2023, les recettes d'IR seraient stables par rapport à 2022 (+0,1 Md€) et s'élèveraient à 86,9 Md€. Cette évolution serait due pour 4,2 Md€ au dynamisme du prélèvement à la source, en lien avec la croissance des traitements et salaires 2023 (+4,4 %) et pour -4,1 Md€ à une baisse du solde, notamment en raison des remboursements de prélèvement à la source 2022 du fait d'une revalorisation importante du barème (l'inflation 2022 étant estimée à +5,4 %).

En 2022, les recettes d'impôt sur les sociétés s'élèveraient à 59,0 Md€, en hausse de +12,6 Md€ par rapport à 2021. L'évolution spontanée serait fortement positive (+24,6 %), dans le prolongement de la très forte hausse enregistrée en 2021 (+36,3 %). Ainsi, le fort dynamisme des recettes se maintiendrait en 2022 en raison de la croissance exceptionnelle du bénéfice fiscal en 2021 (+41 %) constatée dans les données de solde. Les mesures nouvelles augmenteraient le rendement de l'IS de +1,2 Md€. Malgré la poursuite de la baisse du taux d'IS (-2,9 Md€), l'impact à la hausse des mesures nouvelles sur l'IS s'explique par les effets de la transformation du CICE en exonérations de cotisations (+1,7 Md€), l'effet retour sur l'IS de la baisse des impôts de production (+1,3 Md€) et du bouclier tarifaire (+0,7 Md€) et la fin des deux dispositifs de report en arrière des déficits mis en place pendant la crise sanitaire (+0,5 Md€).

En 2023, les recettes d'impôt sur les sociétés s'établiraient à 55,2 Md€, en baisse de -3,7 Md€ par rapport à 2022 et de -9,0 Md€ hors imputations et restitutions de CICE (sans effet sur le solde public). Cette baisse est due à une évolution spontanée fortement négative (-16,2 %), en raison notamment de la fin de l'effet double lié à la hausse du bénéfice fiscal 2021 sur les acomptes et le solde d'IS versés en 2022 et, dans une moindre mesure, de la baisse bénéfice fiscal prévue en 2022 (-3 %). A l'inverse, les mesures nouvelles contribueraient positivement en 2023 (+5,8 Md€), principalement portées par l'effet de la transformation du CICE en exonérations de cotisations (+5,6 Md€)⁵⁰.

En 2022, les recettes budgétaires nettes de TVA de l'État atteindraient 102,1 Md€, soit une hausse de 6,6 Md€ par rapport à 2021. La croissance spontanée de la TVA nette budgétaire de l'Etat serait très dynamique (+10,2 %), en lien avec la forte hausse des emplois taxables (+9,4 %). Les mesures nouvelles, quant à elles, abaisseraient le niveau de recettes fiscales nettes de TVA de 3,2 Md€, principalement en raison de la compensation de la suppression de la contribution à l'audiovisuel (-3,6 Md€).

En 2023, les recettes budgétaires nettes de TVA s'élèveraient à 97,4 Md€, soit une diminution de 4,5 Md€ par rapport à 2022. La TVA nette budgétaire de l'Etat atteindrait une croissance spontanée de +5,0 %, parallèlement à la croissance des emplois taxables (+4,9 %). En effet, les mesures nouvelles et de transferts, notamment vers les collectivités locales, pèseraient négativement sur la TVA budgétaire de l'Etat (-9,8 Md€). Cela concerne en particulier la compensation prévue pour la budgétisation de la CVAE qui s'inscrit dans le projet de sa suppression à horizon 2024.

En 2022, la TICPE nette pour l'État s'établirait à 18,0 Md€, en léger reflux de 0,4 Md€ par rapport à 2021. L'évolution spontanée de la TICPE budgétaire de l'Etat (-1,3 %) suivrait globalement celle de la TICPE nette globale (-1,0 %). La tendance au rattrapage progressif des niveaux d'avant-crise de

⁵⁰ Les créances de CICE non-consommées sont remboursées après trois ans, ce qui explique le fort rebond de la chronique de la bascule de CICE en 2023 (+5,6 Md€) qui correspond au rebond l'année suivant le remboursement en 2022 de la plupart des créances encore existantes, en particulier celles du millésime

2019 relatives à l'exercice 2018. Ces remboursements n'ont pas d'effet sur le solde public, où c'est la créance acquise chaque année qui est prise en compte, cette dernière étant quasi-nulle depuis la suppression du CICE.

2020 serait contrariée en 2022 par la hausse des prix des produits pétroliers, qui pèserait sur la consommation de carburants, cet effet étant limité par les mesures d'aide de l'Etat sur le prix des carburants à la pompe.

En 2023, les recettes de la TICPE nette de l'État seraient de 16,8 Md€, en recul de 1,2 Md€ par rapport à 2022. L'évolution spontanée de la TICPE budgétaire de l'Etat resterait en léger retrait (-1,4 %). En revanche, l'augmentation des transferts de TICPE au profit de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France) pour 0,7 Md€ diminuera d'autant la part revenant à l'Etat. Le report à 2024 de l'entrée en vigueur de la suppression du taux réduit pour certains usages du gazole non routier (GNR) ayant été acté en première loi de finances rectificative pour 2022, cette mesure nouvelle n'affectera pas les recettes de TICPE en 2023.

Les autres recettes fiscales nettes (autres RFN) constituent un ensemble hétérogène. Elles sont composées (i) de recettes brutes pour 73,1 Md€ en 2021, dont les droits de mutation à titre gratuit, l'impôt sur la fortune immobilière ou les taxes intérieures de consommation hors TICPE, (ii) nettes des remboursements et dégrèvements, à hauteur

de -16,2 Md€ qui représentent notamment les contentieux fiscaux, les admissions en non-valeur ou les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux.

En 2022, les autres recettes fiscales nettes s'élèveraient à 49,3 Md€, en baisse de -7,6 Md€ par rapport à 2021. Cette baisse s'explique essentiellement par l'impact des mesures nouvelles en baisse de -9,4 Md€ principalement en raison du bouclier tarifaire TICFE (-6,4 Md€) et de la poursuite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (-2,8 Md€). La croissance spontanée des autres RFN s'établirait à 3,2 %.

En 2023, les autres recettes fiscales nettes s'établiraient à 58,0 Md€, en hausse de 8,7 Md€ par rapport à 2022, du fait d'une croissance spontanée légèrement supérieure à celle de l'activité (+5,9 % contre +4,6 % pour le PIB en valeur), et des mesures nouvelles positives (+5,8 Md€). Ces dernières traduisent principalement les effets de la prolongation du bouclier tarifaire (-1,1 Md€), compensés par la budgétisation de la CVAE qui s'inscrit dans le projet de sa suppression en deux temps (plus de 4 Md€) et par les contentieux fiscaux (+2,2 Md€).

Les recettes non fiscales

En 2022, les recettes non fiscales s'élèveraient à 25,0 Md€ soit une augmentation de +3,7 Md€ par rapport à 2021. Hors financements européens du plan de relance, elles seraient en augmentation de +1,4 Md€ par rapport à 2021. Cette augmentation hors financements européens du plan de relance résulterait principalement de la hausse des dividendes versés à l'Etat par les sociétés non financières pour 0,4 Md€, de la légère hausse des produits des participations de l'Etat dans des entreprises financières pour +0,1 Md€, masquant des mouvements plus importants de signe opposé s'agissant du dividende Banque de France (-1,2 Md€) et du versement à l'Etat de la Caisse des Dépôts et Consignations (+1,3 Md€). Cette augmentation résulterait également du versement au budget général dérivant de la sur-couverture des engagements de retraite des agents de la Banque de France pour +0,4 Md€ auquel s'ajouteraient la redevance sur l'énergie hydraulique

versée par la Compagnie nationale du Rhône (CNR) dont les recettes seraient accrues de +0,2 Md€ en raison notamment d'un changement d'assiette intervenu début 2022. Enfin, les recettes issues des ventes des quotas carbone seraient en hausse de +0,4 Md€ et la prise en compte d'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) concernant le secteur de la restauration rapide engendrerait une hausse de recette de +0,5 Md€ à laquelle s'ajouterait la hausse des recettes de PIA pour +0,2 Md€. Ces différentes hausses seraient en partie compensées par la baisse des primes générées par les PGE pour -1,1 Md€.

En 2023, les recettes non fiscales s'élèveraient à 30,8 Md€ soit une hausse de 5,8 Md€ par rapport à 2022. Hors financements européens du plan de relance, elles seraient en hausse de 0,9 Md€ par rapport à 2022.

Solde des comptes spéciaux

En 2022, le solde des comptes spéciaux s'établirait à 0,8 Md€, révisé à la hausse de +0,9 Md€ par rapport à la LFI 2022. Cette révision résulte notamment :

- du dynamisme des recettes du compte d'avances aux collectivités territoriales (+1,3 Md€ sur le solde, porté par un solde de CVAE exceptionnel) ;
- d'un remboursement anticipé de prêts par la Grèce, soldant en 2022 à la fois les annuités 2022 et 2023, qui améliore le solde du compte de concours financiers (CCF) « Prêts à des États étrangers » (+0,3 Md€) ;
- de moindres besoins du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA), se traduisant par une amélioration du compte de prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics (+0,3 Md€).

Ces améliorations sont en partie atténues par la dégradation du compte d'affectation spéciale (CAS) « Participations financières de l'État » (-0,8 Md€) compte tenu des opérations prévues à ce stade pour 2022.

En 2023, le solde des comptes spéciaux s'établirait à -3,5 Md€ en baisse de -4,3 Md€ par rapport à la prévision révisée pour 2022. Cette dégradation résulterait de :

- la dégradation du compte d'avances aux collectivités territoriales (-4,0 Md€) en raison notamment de la suppression en deux ans de la

CVAE et de la compensation de la nationalisation des taxes locales sur la consommation finale d'électricité ;

- la dégradation du solde du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » de -1,2 Md€ en raison du contrecoup du double remboursement de la Grèce en 2022 ;
- la dégradation du solde du CAS « Pensions » (-0,6 Md€) en tenant compte notamment de la revalorisation des retraites en année pleine ;
- la dégradation du solde du compte de commerce « Soutien financier au commerce extérieur » (-0,6 Md€) en raison du contrecoup des recettes importantes issues des primes et des récupérations perçues en 2022.

Cette dégradation est en partie compensée par :

- la budgétisation à l'équilibre du CAS « Participations Financières de l'Etat » (+0,8 Md€) ;
- l'amélioration du solde du CCF « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » (+0,5 Md€) en raison de la perception de recettes importantes issues des PIA ;
- l'amélioration du solde du CCF « Prêts et avances à divers services de l'État » (+0,4 Md€), du fait d'un recul des dépenses ;
- l'enregistrement de recettes supplémentaires sur le CAS « Gestion de l'immobilier de l'État » (+0,2 Md€).

Encadré 8 : Passage du solde budgétaire au solde en comptabilité nationale

Le passage du solde d'exécution des lois de finances au déficit de l'État au sens de la comptabilité nationale s'obtient :

- *en ramenant à l'exercice concerné l'enregistrement de certaines dépenses et recettes du budget général (comptabilité de droits constatés) ;*
- *en retraitant des opérations budgétaires en opérations financières ou de patrimoine ;*
- *en intégrant des opérations non budgétaires.*

En 2022, le solde de l'État au sens de la comptabilité nationale serait supérieur de 25,9 Md€ au solde budgétaire (-172,6 Md€) et s'établirait à -146,6 Md€.

Les mesures exceptionnelles mises en œuvre pour faire face à la crise sanitaire puis les mesures exceptionnelles mises en œuvre pour faire face à la hausse des prix énergétiques expliqueraient en partie cet écart :

- *les recettes de l'Union européenne reçues au titre du Plan de relance génèrent un écart entre la comptabilité nationale (droits constatés) et la comptabilité de caisse. Le principe général retenu en comptabilité nationale consiste à enregistrer ces recettes au moment du décaissement effectif par les États membres des dépenses éligibles. Une clé positive de +3,8 Md€, dont 1,7 Md€ destiné aux ASSO pour le financement du Ségur de la santé, soit +2,0 Md€ sur le solde de l'État, serait ainsi prévue en raison du délai entre la réalisation des dépenses financées par l'UE et le versement effectif des fonds associés ;*
- *les dépenses liées aux mesures de soutien d'urgence et de relance (en particulier l'activité partielle covid et longue durée, le fonds de solidarité et la compensation des exonérations de cotisations sociales), enregistrées en droits constatés en comptabilité nationale, amélioreraient le solde de +2,4 Md€, en raison de décaissements couvrant des restes à payer rattachés en comptabilité nationale à 2021 ;*
- *les dépenses liées au bouclier tarifaire (compensation versée aux fournisseurs de gaz et d'électricité en raison du blocage des tarifs) génèrent un écart entre comptabilité budgétaire et comptabilité nationale. Ces compensations sont enregistrées, en comptabilité nationale, au moment où les pertes des fournisseurs sont constatées alors qu'elles seront versées ultérieurement en comptabilité de caisse. Une fois prises en compte les moindres charges de service public de l'énergie, générant également un écart entre comptabilité budgétaire et comptabilité nationale, ces mesures dégraderaient le solde de l'État de -1,4 Md€ en 2022 ;*
- *enfin, la reprise partielle de la dette de SNCF Réseau par l'État dégrade le solde en comptabilité nationale de l'État de -10 Md€ alors qu'elle n'affecte pas le solde budgétaire. Toutefois, cet effet est neutre sur le compte de l'ensemble des APU puisqu'un flux en recettes est enregistré sur le compte des ODAC dont fait partie SNCF Réseau.*

En plus de ces opérations exceptionnelles, les facteurs usuels participeraient également au creusement de l'écart entre solde budgétaire et solde en comptabilité nationale :

- *le traitement en opérations financières des prises de participations et cessions de titres effectuées sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (CAS PFE), hors dépenses réalisées par la Caisse des dépôts et des consignations dans le cadre des PIA et financées par le CAS PFE, rehausse le solde de +18,7 Md€ (y compris remboursement de la dette Covid) ;*

- l'étalement en comptabilité nationale de l'effet en trésorerie lié aux primes et décotes à l'émission et l'enregistrement des intérêts courus non échus (ICNE) rehaussent le solde en comptabilité nationale de +9,1 Md€. En effet, lorsque les taux d'intérêts sont en baisse ou négatifs, comme durant les dernières années, des primes sont perçues lors de l'émission des nouvelles obligations de l'Etat. En comptabilité nationale, ces primes à l'émission sont comptabilisées avec étalement et viennent diminuer la charge d'intérêt. Ce n'est pas le cas en comptabilité budgétaire, où elles n'impactent pas le solde ;
- le traitement en comptabilité nationale du CIR (crédit d'impôt recherche) et du CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) génère une clé positive de +6,0 Md€. En comptabilité nationale, les crédits d'impôts sont enregistrés au moment où la créance est reconnue, sur la base de son montant intégral. Toutefois, les effets budgétaires de cette créance sont étalés dans le temps pour le CICE et le CIR puisqu'ils peuvent être imputés ou restitués sur l'IS pendant trois ans. Cette clé est particulièrement importante depuis 2020 du fait de la suppression du CICE : la comptabilité nationale n'enregistre presque plus de créances au titre du CICE depuis cette date tandis que des effets budgétaires liés aux créances passées persistent ;
- le décalage d'enregistrement des recettes issues de la vente de quotas-carbone (y compris pour la partie reversée à l'ANAH), enregistrée en comptabilité nationale au moment de leur utilisation effective, soit une année après la vente des quotas, contribue à dégrader le solde de l'Etat de -0,4 Md€.

En 2023, le solde au sens de la comptabilité nationale s'établirait à -150,1 Md€. Il serait supérieur de 8,4 Md€ au solde budgétaire (-158,5 Md€) en raison principalement de :

- l'effet en trésorerie lié aux primes et décotes à l'émission et l'enregistrement des intérêts courus non échus (ICNE) rehausse le solde en comptabilité nationale de +14,2 Md€ ;
- le traitement en opérations financières des prises de participations et cessions de titres effectuées sur le CAS « Participations financières de l'État » rehausse le solde de +8,8 Md€ (y compris remboursement de la dette Covid) ;
- le décalage comptable relatif à la comptabilisation des recettes de subvention de l'Union européenne au titre du Plan de relance, nette du transfert aux ASSO, dégrade le solde de l'Etat -7,2 Md€ ;
- le traitement en comptabilité nationale des dépenses du bouclier tarifaire, nettes des moindres charges de service public de l'énergie, dégrade le solde de l'Etat de -4,4 Md€ ;
- la prise en compte d'une dépense en 2023 au titre des aides versées aux entreprises dites « énergo-intensives » dégrade le solde en comptabilité nationale de -1,5 Md€ ;
- le traitement en comptabilité nationale des recettes issues de la vente de quota carbone contribue à dégrader le solde de l'Etat de -0,5 Md€ en 2023.

Organismes divers d'administration centrale

La capacité de financement des organismes divers d'administration centrale (ODAC) serait de +3,9 Md€ en 2022, après -3,8 Md€ en 2021, puis de -5,0 Md€ en 2023, profil marqué par la reprise partielle de la dette de SNCF Réseau par l'État.

L'évolution du solde des ODAC entre 2021 et 2022 (+7,7 Md€) s'expliquerait principalement par la reprise partielle par l'Etat de la dette de SNCF Réseau, sous forme de transfert en capital pour 10 Md€ en 2022 (neutre sur l'ensemble du champ des administrations publiques). Hors reprise de la dette de SNCF Réseau, le solde des ODAC se dégraderait de 2,3 Md€ y compris programmes d'investissements d'avenir (PIA). Cette évolution serait la résultante d'un nombre important de mouvements concernant les différents opérateurs appartenant au champ des ODAC.

Parmi ceux-ci, le solde de France Compétences se dégraderait de -1,4 Md€ en raison de dépenses d'apprentissage toujours dynamiques. En outre, entre 2021 et 2022, les différents volets du Programme d'investissements d'avenir (PIA) contribuerait à dégrader l'évolution du solde des ODAC pour -1,1 Md€, du fait du ralentissement des dotations provenant du budget général et de la montée en puissance des décaissements des opérateurs. Hors reprise de dette de SNCF Réseau, l'amélioration du solde des ODAC entre 2022 et 2023 serait de +1,1 Md€. Cette évolution serait principalement occasionnée par la réduction du déficit d'Action Logement Services (ALS) pour 0,7 Md€ (hors transfert au FNAP sans effet sur le solde des ODAC) en raison de la décrue progressive des dépenses relatives au Plan d'investissement volontaire.

Tableau 26 : Solde des ODAC (y compris investissements d'avenir)

	En % du PIB	2021	2022*	2023
Solde		-0,2	0,1	-0,2
Recettes		4,2	4,3	3,7
Dépenses		4,3	4,2	3,9

*Dont reprise de dette SNCF Réseau en 2022 (10 Md€), opération neutre pour les administrations publiques en raison d'une opération symétrique sur l'État.

Dépenses des ODAC

Les dépenses des ODAC augmenteraient de +2,8 Md€ entre 2021 et 2022. Les principales contributions à cette augmentation seraient :

- la hausse des dépenses de France Compétences, issue de la poursuite de la croissance du nombre de contrats d'apprentissage (+1,1 Md€ sur le compte de France compétence) ;
- l'augmentation des dépenses dans le cadre de la montée en puissance du quatrième volet des programmes d'investissements d'avenir (+0,7 Md€) ;
- la hausse des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport

de France (AFITF) comme prévu par le plan de relance et par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (+0,5 Md€) ;

- la hausse des dépenses de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) en raison du dynamisme de l'aide à la rénovation énergétique MaPrimeRenov' (+0,3 Md€).

Entre 2022 et 2023, les dépenses des ODAC reculerait de -3,6 Md€, du fait de la baisse des dépenses de Santé Publique France (SPF) principalement liée au recul des dépenses consacrées aux équipements médicaux et aux vaccins après deux années de forte mobilisation en lien avec la crise de la Covid-19 (- 3,8 Md€).

Recettes des ODAC

En 2022, les recettes des ODAC seraient quasi-stables (+0,5 Md€), hors reprise de dette SNCF Réseau. Les prélèvements obligatoires des ODAC baîsseraient de -6,9 % en raison principalement de la suppression de la contribution à l'audiovisuel public pour -3,2 Md€ (France Télévision et d'autres opérateurs publics de l'audiovisuel étant classés dans les ODAC), compensée par un transfert de l'Etat.

Entre 2022 et 2023, l'évolution des recettes des ODAC serait de -2,5 Md€, hors reprise de dette SNCF Réseau. Cette évolution serait notamment à relier à :

- la baisse des dotations des administrations de sécurité sociale à SPF en raison d'un reflux de la crise sanitaire en 2023 (-3,7 Md€) ;
- la hausse des recettes de l'AFITF en raison du relèvement du plafond de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) affectée à l'AFITF (+0,7 Md€).

En 2023, les prélèvements obligatoires des ODAC augmenteraient de +9,9 %, en raison notamment du transfert de TICPE susmentionné et du dynamisme de la CUFPA, assise sur la masse salariale.

Administrations publiques locales

Après une amélioration en 2021 (-0,6 Md€, après -3,5 Md€ en 2020), le solde des administrations publiques locales (APUL) serait proche en 2022 (à -1,1 Md€) et se réduirait en 2023 (à -3,6 Md€).

En 2022, le fort dynamisme des dépenses d'investissement local et des autres dépenses notamment en raison de l'inflation seraient presque compensés par la progression des recettes locales. L'année 2023 serait caractérisée par le ralentissement des dépenses locales et des recettes.

Les collectivités locales seraient en excédent sur la période. Après +4,7 Md€ en 2021, le solde des collectivités locales resterait excédentaire de +4,4 Md€ en 2022, puis de +1,5 Md€ en 2023.

Le solde des ODAL s'établirait à -5,5 Md€ en 2022 (après -5,3 Md€ en 2021) et à -5,2 Md€ en 2023, en raison principalement de la poursuite des travaux financés par la Société du Grand Paris (SGP).

Dépenses des APUL

La dépense locale progresserait de 5,2 % en 2022 (+5,5% à champ constant⁵¹), puis de 3,6 % en 2023, principalement en raison des perspectives d'évolution de l'investissement local et d'une hypothèse de ralentissement de l'inflation en 2023.

Les dépenses de fonctionnement des APUL connaîtraient une évolution de +4,6 % en 2022 (+4,9 % à champ constant) et de +3,3 % en 2023. Sur le champ des seules collectivités locales, et à champ constant, les dépenses de fonctionnement évoluerait, en valeur, au rythme de +4,9 % en 2022 et de +3,8 % en 2023, ce qui correspondrait

sur les deux années à une baisse en volume de - 0,5 % par an. Les mesures de revalorisation du point d'indice de la fonction publique à partir du 1^{er} juillet 2022 et de revalorisation des rémunérations des personnels de catégorie C depuis le 1^{er} janvier 2022 contribuerait à l'accélération attendue du poste des rémunérations en 2022 (+4,5 %, après +2,8 % en 2021). En 2023, ce poste de dépenses croîtrait de +3,7% du fait de l'impact en année pleine de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique. Les consommations intermédiaires⁵² des APUL progresseraient de 7,3 %

⁵¹ La dépense locale augmenterait de 5,5 % à champ constant en 2022, après retraitement de la recentralisation par l'État du financement du revenu de solidarité active (RSA) des départements expérimentateurs volontaires (la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales en 2022).

⁵² Hors services d'intermédiation financière indirectement mesurés (SIFIM), comptés en consommation intermédiaire et non en charge d'intérêts en comptabilité nationale.

en 2022 et de 5,4 % en 2023, compte tenu notamment du niveau de l'inflation. Les prestations sociales et transferts sociaux progresseraient en 2022 de 1,2% à champ courant (3,7 % à champ constant en raison du transfert à l'État du financement des dépenses de RSA auparavant supportées par les départements de la Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales) et en 2023 de 2,1 %. Les dépenses prévisionnelles au titre du RSA seraient, à champ constant, en recul puis stables en raison de la baisse attendue du nombre de bénéficiaires liée à l'amélioration du marché de l'emploi, cet effet l'emportant sur celui de la revalorisation anticipée de 4 % au 1^{er} juillet 2022 et des revalorisations légales de la prestation au 1^{er} avril de chaque année. Le dynamisme des prestations sociales en nature serait soutenu en 2022 par l'impact d'un tarif horaire plancher pour les services d'aide à domicile⁵³ sur les dépenses d'allocation

personnalisée d'autonomie (APA) et de prestation de compensation du handicap (PCH). En 2023, ces dépenses seraient de nouveau rehaussées par la dotation complémentaire qualité par heure d'intervention à domicile⁵⁴.

Après un recul de -10,3% en 2020 sous l'effet conjoint du ralentissement attendu en année électorale communale et de la crise sanitaire, l'investissement local⁵⁵ aurait rattrapé en 2021 une partie de la perte imputable à la crise enregistrée en 2020. L'investissement des APUL hors Société du Grand Paris (SGP) progresserait de 7,9% en 2022, en raison d'une inflation élevée et de la poursuite du rattrapage du niveau hors crise, et de 4,9% en 2023, dans un contexte d'inflation toujours élevée. Les dépenses de la SGP contribueraient par ailleurs au dynamisme des dépenses d'investissement des APUL sur la période.

Tableau 27 : Dépenses des administrations publiques locales

	Niveaux 2020		Évolution		
	Md€	%	2021	2022	2023
Total dépenses	269,0	100%	4,1%	5,2%	3,6%
Dépenses hors investissement*	207,5	77%	2,8%	4,6%	3,3%
dont consommations intermédiaires hors SIFIM	48,7	18%	6,9%	7,3%	5,4%
dont rémunérations des salariés	84,2	31%	2,8%	4,5%	3,7%
dont prestations sociales et transferts sociaux	27,2	10%	0,9%	1,2%	2,1%
Dépenses de fonctionnement des collectivités locales**	187,7	70%	2,2%	4,9%	3,8%
Investissement*	61,5	23%	8,5%	7,4%	4,3%
dont formation brute de capital fixe (FBCF) hors Société du Grand Paris	46,0	17%	8,6%	7,9%	4,9%

* Investissement au sens de l'acquisition d'actifs non financiers et des transferts en capital (= subventions d'équipement).

** Evolution des dépenses de fonctionnement des collectivités locales à champ constant, retraitées en 2022 de la recentralisation du RSA des départements volontaires (loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale).

Recettes des APUL

Les recettes des APUL seraient très dynamiques en 2022 (+5,0 % à champ courant et +5,3 % à champ constant, après retraitement des recettes

⁵³ Article 44 de la Loi de financement de la Sécurité sociale (LFSS) pour 2022, mesure mise en œuvre à partir du 01/01/2022.

⁵⁴ Article 44 de la LFSS 2022, mesure mise en œuvre à partir du 01/09/2022.

⁵⁵ Au sens de la formation brute de capital fixe (FBCF)

centralisées au titre du RSA de la Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales), puis progresseraient de +2,7 % en 2023.

En 2022, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales s'établirait à 6,5 % du PIB, stable par rapport à l'année précédente. La croissance spontanée des prélèvements obligatoires des administrations publiques locales serait globalement en ligne avec l'activité avec des mouvements contraires sur certains impôts : d'un côté les recettes spontanées de CVAE seraient très dynamiques, du fait de son mécanisme de paiement par acomptes et solde (+36,8 %) ; de l'autre les recettes spontanées des DMTO baisseraient de -3 ½ %, du fait d'un recul du volume de transactions, après une année 2021 historiquement haute et en raison de la hausse des taux d'intérêt. Les mesures nouvelles (y compris transferts) auraient un effet légèrement négatif (-1,0 Md€). Il s'agit principalement de l'effet en 2022 de la suppression du solde au titre de l'année 2021 de la part régionale de la CVAE (-1,1 Md€), compensée par transfert de TVA l'année précédente.

En 2023, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques locales s'établirait à 6,4 % du PIB (-0,1 point). Cette légère baisse s'explique par des recettes spontanées (+3,8 %) un peu moins dynamiques que l'activité (+4,6 %), notamment de recettes spontanées de DMTO une nouvelle fois orientées à la baisse (-3 ½ %). À l'inverse, les impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxe foncière en particulier), seraient plus dynamiques que l'activité du fait de la forte inflation 2022 qui est utilisée pour la revalorisation des bases locatives en 2023. Deux importantes mesures de périmètre et de transfert affecteraient les prélèvements obligatoires des collectivités locales. D'une part, la CVAE serait supprimée en deux ans, pour moitié en 2023 et pour moitié en 2024, et compensée par l'État aux collectivités locales. D'autre part, l'intégration de la TICFE revenant aux administrations locales (ex-TDCFE et ex-TCCFE) au champ du bouclier tarifaire pour lutter contre la hausse des prix de l'électricité induirait en 2023 une moindre recette en prélèvements obligatoires, qui sera compensée par l'État.

Administrations de sécurité sociale

En 2022, le solde des administrations de sécurité sociale (ASSO) deviendrait excédentaire (+12,7 Md€ après -17,4 Md€ en 2021). La reprise économique permettrait une amélioration des recettes et de moindres dépenses de l'Unedic, mais les dépenses des ASSO resteraient marquées par les dépenses liées à la Covid-19, au Ségur de la Santé et à la revalorisation anticipée des pensions au 1^{er} juillet 2022.

En 2023, l'amélioration du solde serait moins marquée et ce dernier atteindrait +21,1 Md€. D'une

part, le ralentissement de l'activité pèserait sur les recettes sociales. Dans le même temps, les dépenses seraient plus dynamiques, notamment les prestations sociales. Malgré le ralentissement des dépenses de santé liées à la crise sanitaire, les prestations vieillesse et famille seraient soutenues par l'effet en année pleine de la revalorisation anticipée de 4 % en juillet 2022 ainsi que par la revalorisation complémentaire en janvier 2023 compte tenue de la forte inflation prévue en 2022.

Tableau 28 : Synthèse du compte des administrations de sécurité sociale (ASSO)

En % sauf mention contraire	2021	2022	2023
Capacité de financement (% du PIB)	-0,7	0,5	0,8
Évolution des dépenses	3,3	2,6	3,0
<i>dont évolution des prestations</i>	3,2	2,0	3,2
Évolution des recettes	8,2	7,2	4,1
<i>dont évolution des cotisations sociales</i>	7,7	6,7	4,2

Note : Soldes, recettes et dépenses en comptabilité nationale

L'évolution des cotisations sociales présentée ici est brute de la sinistralité mais inclut les cotisations sociales imputées.

Dépenses des ASSO

En 2022, les dépenses ralentiraient (+2,6% après +3,3%), notamment sous l'effet de prestations moins dynamiques (+2,0% après +3,2%).

En effet, les prestations versées par l'Unédic reculerait fortement sous l'effet de la bonne tenue de l'emploi, de la diminution des dépenses d'activité partielle, ainsi que de la réforme de l'assurance chômage de 2019, entrée complètement en vigueur en décembre 2021.

À l'inverse les prestations familiales et les pensions de retraite augmenteraient nettement en raison de la revalorisation anticipée de +4,0 % en juillet 2022.

Les dépenses de santé continueraient d'augmenter en 2022. Les dépenses sous Ondam seraient en dépassement de 9,1 Md€ par rapport à la LFSS 2022, essentiellement dues aux dépenses liées à la Covid-19 pour 6,6 Md€ et à la prise en compte de l'inflation. Au total, les dépenses relatives à la crise sanitaire s'élèveraient à 11,5 Md€. À cela

s'ajoute l'impact de la revalorisation du point d'indice et de l'inflation pour les établissements sanitaires et médico-sociaux.

Enfin, les mesures du Ségur de la Santé atteindraient 12,9 Md€, dont 10,4 Md€ au titre des revalorisations salariales.

Les dépenses des ASSO accéléreraient en 2023 (+3,0% après +2,6%) soutenues par les prestations (+3,2% après +2,0%).

Les prestations vieillesse et famille seraient dynamiques du fait de l'effet de l'inflation élevée 2022 qui joue sur les prestations 2023, en tenant compte de la revalorisation anticipée de +4,0 % en juillet 2022.

Les dépenses de santé sous Ondam progresseraient de 3,7% hors dépenses liées à la crise sanitaire. Ces dernières sont par ailleurs en forte diminution par rapport à 2022 avec une provision de 1 Md€ au titre des achats de vaccins et de la campagne de dépistage contre la Covid-19.

Encadré 9 : Ondam 2023, une hausse de 3,7 % hors dépenses exceptionnelles liées à la Covid-19

La progression de l'objectif national des dépenses d'assurance-maladie hors crise s'élèvera au total à +3,7%, hors dépenses Covid, soit un niveau de 244,1 milliards d'euros.

La croissance tendancielle des dépenses de santé serait soutenue par la poursuite du contexte inflationniste avec l'effet en année pleine de la compensation de la revalorisation du point d'indice intervenue en juillet 2022 et les effets de l'inflation sur les charges des établissements sanitaires et médico-sociaux, ainsi que par les mesures de revalorisation et d'investissement décidées lors du Ségur de la Santé. Cette progression tendancielle serait limitée par la poursuite des actions de maîtrise médicalisée, de lutte contre la fraude ainsi que par des actions tarifaires sur les produits de santé et sur certains actes en ville.

Par ailleurs, les dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire de la Covid-19 seraient en nette diminution par rapport à 2022 (1 milliard d'euros après 11,5 milliards d'euros en 2022).

Recettes des ASSO

En 2022, les recettes des ASSO augmenteraient moins fortement (+7,2 % après +8,2 % en 2021). Ce ralentissement s'expliquerait principalement par celui des cotisations sociales (+6,7 %, hors sinistralité mais y compris cotisations sociales imputées contre +7,7 % en 2021). La croissance des cotisations est moins dynamique que celle de la masse salariale privée (+8,4 % champ BMNA hors prime exceptionnelle de pouvoir d'achat) du fait d'une forte hausse des allègements généraux. Cette dernière est liée à deux effets: (i) après une année 2020 où la baisse de la masse salariale a surtout concerné les bas salaires en raison de l'activité partielle, la masse salariale reviendrait progressivement à sa structure antérieure à la crise sanitaire, si bien que les cotisations progresseraient moins vite que la masse salariale en 2022 ; (ii) la hausse importante du SMIC en raison des mécanismes d'indexation entraînerait également un déplacement de la distribution des salaires vers le niveau du salaire minimum, les allègements généraux étant maximaux au niveau du SMIC et dégressifs ensuite, ils augmenteraient fortement, pesant ainsi sur les cotisations.

Les taxes et impôts sur la production, notamment la TVA affectée aux ASSO, ralentiraient (+5,5 % après +12,0 % en 2021).

En 2023, les recettes progresseraient de +4,1%, soutenues par les cotisations (+4,2%) en lien avec la croissance de la masse salariale.

La décélération importante de la masse salariale privée +4,8 % après +8,4 % expliquerait le ralentissement des cotisations sociales. De même, le ralentissement de la masse salariale totale (+4,5 % après +7,4 %, hors prime exceptionnelle de pouvoir d'achat) pèserait sur la contribution sociale généralisée.

Tableau 29 : Solde, recettes et dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO)

(en Md€)	2022	2023
ASSO	12,7	21,1
Recettes	713,2	742,6
Dépenses	700,5	721,5
Régime général + Fonds de solidarité vieillesse	-16,5	-7,3
Recettes	479,0	501,2
Dépenses	495,5	508,4
Unédic	4,6	4,8
Recettes	43,8	45,7
Dépenses	39,1	40,9
Régimes complémentaires	7,4	6,1
Recettes	102,3	107,2
Dépenses	94,9	101,1
Cades	16,8	16,4
Recettes	20,1	20,8
Dépenses	3,2	4,5
FRR	-1,7	-1,4
Recettes	0,6	0,9
Dépenses	2,3	2,3
Organismes divers de sécurité sociale	0,1	0,4
Recettes	116,7	120,2
Dépenses	116,6	119,8

Notes de lecture :

- Ces soldes, recettes et dépenses, sont présentés en comptabilité nationale.
- Les recettes et dépenses des ASSO sont présentées ici après consolidation (c'est-à-dire retraitées des transferts entre caisses, sans impact sur le solde). Toutefois, ce n'est pas le cas des régimes ou groupes de régimes, dont le solde est affecté par les transferts internes aux ASSO. En conséquence, la somme des recettes et des dépenses des sous-ensembles ne correspond pas au total des ASSO.
- De même, les recettes et dépenses du RG+FSV ne sont pas consolidées (des transferts internes entre caisses du RG et FSV), contrairement, par exemple, à la CCSS. Ce retraitement, ou son absence, n'a cependant là non plus aucun effet sur le solde total RG+FSV.

Dette des administrations publiques

Tableau 30 : Prévision d'évolution du ratio d'endettement des administrations publiques

(Points de PIB)	2021	2022	2023
Ratio d'endettement hors soutien financier aux États de la zone euro	110,2	109,0	108,9
Ratio d'endettement au sens de Maastricht (1)	112,8	111,5	111,2
Croissance nominale du PIB (en %) (2)	8,2	5,6	4,6
Solde stabilisant le ratio d'endettement (hors flux de créance) $(3)_n \approx - (1)_{n-1} \times (2)_n$	-8,8	-6,0	-4,9
Solde effectif (4)	-6,5	-5,0	-5,0
Écart au solde stabilisant le ratio d'endettement (5) = (3) - (4)	-2,2	-1,1	0,1
Flux de créances (6)	0,1	-0,3	-0,4
Variation du ratio d'endettement (7) = (5) +(6)	-2,1	-1,4	-0,3

Lecture : la variation de la dette en points de PIB résulte de deux contributions : d'une part, de l'écart entre le solde public effectif et le solde stabilisant la dette (5) et, d'autre part, des flux de créances de l'année (6), notamment des acquisitions nettes d'actifs telles que les prises de participation ou les prêts à des entités hors du secteur des administrations publiques, ou les variations de la trésorerie de l'État. Les concepts utilisés ici correspondent à ceux utilisés dans les traités européens : la dette est ainsi une dette brute, consolidée entre sous-secteurs, en valeur nominale.

Dette de l'ensemble des administrations publiques

En 2021, le niveau de dette publique s'est établi à 2 821,9 Md€, soit 112,8 % du PIB, selon les chiffres publiés par l'Insee le 31 août 2022. Ce ratio de dette publique est légèrement supérieur à celui retenu dans le dernier Programme de Stabilité (112,5 %) en raison du reclassement par l'Insee d'Action Logement Services au sein des administrations publiques, conduisant à augmenter la dette au sens de Maastricht (dette brute), mais à réduire la dette publique nette en raison de la prise en compte des actifs financiers de l'organisme. Par rapport à 2020, année où la dette publique a atteint 115,0 %, le ratio de dette a diminué d'environ 2 points de PIB en 2021, principalement sous l'effet de la reprise économique (croissance nominale de + 8,2%). Ce rebond de l'activité a permis, d'une part, d'améliorer le solde public (-6,5% en 2021 contre -9,0 % en 2020) et d'autre part, de réduire le niveau de solde stabilisant la dette

(-8,8 % en 2021 contre +5,4 % en 2020).

En 2022, le ratio d'endettement diminuerait pour atteindre 111,5 % du PIB. Cette baisse serait essentiellement portée par l'amélioration du solde public, à - 5,0 % du PIB, qui serait au-dessus du solde stabilisant la dette (-6,0 % du PIB). Les flux de créances contribueraient à hauteur de -0,3 point à la baisse du ratio d'endettement, en raison notamment de la consommation progressive de la trésorerie accumulée en 2020.

En 2023, le ratio d'endettement baisserait légèrement, à 111,2 % du PIB. Les flux de créances contribueraient pour -0,4 point à la baisse du ratio d'endettement, en raison de la poursuite de la consommation de la trésorerie. En revanche, le solde public serait légèrement supérieur au solde stabilisant la dette (+0,1 point).

Encadré 10 : Flux de créances et évolutions de la dette

Les flux de créances sont des opérations neutres sur le déficit en comptabilité nationale, mais qui ont un effet sur le niveau de la dette (par exemple, les prêts accordés par les administrations publiques à des entités hors des administrations publiques). Ils permettent ainsi de réconcilier l'évolution de la dette avec le cumul des besoins de financement en comptabilité nationale. Les principaux postes affectant les flux de créances sont :

- *la variation du niveau de trésorerie de l'État. La dette maastrichtienne est en effet une notion de dette brute et la trésorerie du compte du Trésor ne vient pas en déduction de cette dernière. Ainsi, la mobilisation de cette trésorerie au cours d'une année donnée peut permettre de couvrir un besoin de financement sans se traduire par une accumulation de dette ;*
- *les décalages entre le solde budgétaire et le solde de l'État en comptabilité nationale, comme la comptabilisation des crédits d'impôt reportables et restituables (CIR, CICE), les opérations financières, les corrections en droits constatés sur les dépenses et les recettes (comme s'agissant des financements européens liés à la relance) ainsi que l'étalement des primes à l'émission passées ;*
- *les autres décalages comptables entre enregistrement en comptabilité nationale et flux de caisse, comme par exemple les reports d'échéances sociales ;*
- *enfin, la prise en compte des titres à leur valeur faciale. En effet, les titres obligataires sont comptabilisés dans la dette de Maastricht à leur valeur nominale de remboursement à échéance.*

Dette par sous-secteur

L'endettement des administrations publiques est essentiellement porté par l'État, et dans une moindre mesure par les administrations de sécurité sociale (ASSO) et les administrations publiques locales (APUL), les organismes divers d'administration centrale (ODAC) ayant interdiction de s'endetter à plus de douze mois (article 12 de la loi de programmation des finances publiques du 28 décembre 2010).

Fin 2021, la contribution de l'endettement des administrations publiques centrales (APUC, qui re-

couvre l'État et les ODAC) à la dette publique s'élevait à 92,0 % du PIB, alors que celles des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales représentaient respectivement 11,0 % et 9,8 % du PIB.

En 2022 et 2023, les APUC verront leur ratio d'endettement augmenter très légèrement. De leur côté, les APUL et les ASSO observeraient un léger reflux de leur contribution au ratio d'endettement.

Tableau 31 : Prévision d'évolution du ratio d'endettement par sous-secteur des administrations publiques

(Points de PIB)	2021	2022	2023
Ratio d'endettement au sens de Maastricht	112,8	111,5	111,2
dont contribution des administrations publiques centrales (APUC)	92,0	92,2	93,2
<i>dont contribution des organismes divers d'administrations centrales</i>	3,0	3,1	3,0
dont contribution des administrations publiques locales (APUL)	9,8	9,4	9,1
<i>dont contribution des organismes divers d'administrations locales</i>	1,5	1,6	1,8
dont contribution des administrations de sécurité sociale (ASSO)	11,0	9,9	8,9

Garanties et engagements contingents de l'État

Les engagements hors bilan des administrations publiques correspondent à des engagements de l'État dépendant de l'occurrence d'événements donnés. Si leur valorisation *ex ante* est très incertaine, ils sont toutefois susceptibles de peser à terme sur les finances publiques et font donc l'objet d'un suivi attentif de la part du Gouvernement et du Parlement. En particulier, les engagements hors bilan de l'État sont décrits de manière détaillée dans le compte général de l'État publié chaque année en annexe du projet de loi de règlement des comptes et certifié par la Cour des comptes. Les principaux engagements hors bilan des administrations publiques sont :

- les engagements au titre des dépenses futures liées au vieillissement (retraites, santé, dépendance, éducation), dont la valorisation dépend des perspectives démographiques et macroéconomiques futures. L'impact de ces engagements sur la soutenabilité de la dette est mesuré par le calcul d'un indicateur de soutenabilité, l'indicateur « S2 » ;
- les engagements contingents correspondant à des engagements qui peuvent ou non être décaissés, en fonction de la réalisation d'un événement futur ; ils correspondent pour la plupart à des garanties accordées par l'État et dans une moindre mesure par les collectivités locales.

Concernant les provisions pour litiges, ces dernières s'établissent fin 2021 à 19,7 Md€, soit 0,3 Md€ de moins qu'en 2020.

Les garanties de l'État recouvrent une large gamme d'interventions ayant vocation à soutenir ou préserver l'activité économique ou assurer un financement à certains agents économiques dans les cas où l'intervention du marché apparaît insuffisante. Il s'agit de garanties octroyées dans le cadre d'accords bien définis, parmi lesquelles on trouve notamment les dettes garanties par l'État, les garanties liées à des missions d'intérêt général (mécanismes d'assurance *via* la caisse centrale de réassurance, garanties accordées à la BPI Assurance Export pour le soutien à l'exportation, garanties de protection des épargnants, etc.), les garanties de passif (engagement au titre

de la quote-part française au capital appelable du MES) ainsi que les engagements financiers de l'État (projets de cofinancement, aide au développement). Le risque d'appel de ces garanties est en général limité. De plus, en vertu de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les garanties de l'État ne peuvent être autorisées que par une loi de finances. Il convient de noter que la dette de l'Unedic, qui est une administration publique, est déjà incluse dans la dette publique au sens de Maastricht. Par ailleurs, à la suite d'une décision d'Eurostat du 27 janvier 2011, les montants prêtés par le Fonds Européen de Stabilité Financière (FESF) dans le cadre de programmes d'assistance financière sont déjà rattachés directement à la dette maastrichtienne des États membres apportant leurs garanties aux émissions du FESF, au prorata de celles-ci.

D'après le compte général de l'État 2021 publié en juillet 2022, en 2021, le stock total de garanties accordées par l'État dans le cadre d'accords bien définis portant sur des emprunts (c'est-à-dire l'ensemble des dettes garanties par l'État) s'est établi à 319,1 Md€, après 318,7 Md€ en 2020 (+0,4 Md€).

Ce niveau élevé de stock de garanties en 2021 s'inscrit dans la continuité de celui de 2020. En effet, en 2020, de nombreux dispositifs de garanties ont été mis en place ou renforcés dans le cadre de la crise sanitaire pour assurer la trésorerie des entreprises et la continuité de l'activité ou encore assurer le financement des initiatives au niveau européen *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* (SURE) et *Pan-European Guarantee Fund* (PEGF). C'est notamment le cas du dispositif de prêt garanti par l'État (PGE), dispositif exceptionnel de garanties permettant de soutenir le financement bancaire des entreprises, à hauteur d'un plafond initial pouvant aller jusqu'à 300 Md€, pour un montant de prêts effectivement accordés de 140 Md€ entre 2020 et 2022. C'est également le cas des programmes de réassurance publique sur les encours d'assurance-crédit ou de crédits-export pour 1 ½ Md€ au total. Enfin, les programmes européens SURE et PEGF ont respectivement bénéficié de 4 Md€ et 3 ½ Md€ de garanties françaises.

Dans le compte de prévision sous-jacent au RESF, des pertes brutes prévisionnelles de 4 Md€ ont été intégrées au titre des PGE pour les années 2022 et 2023 (hors primes versées à l'État) avec effet sur le solde public en comptabilité nationale.

Le recours à ce type d'engagements a donc fortement augmenté avec la crise sanitaire. Il rend nécessaire une vigilance accrue de l'État quant aux risques qui seraient susceptibles d'être transférés vers le secteur public. Les risques budgétaires auxquels l'État s'expose au titre de ces interventions, qui poursuivent un objectif d'intérêt général, doivent faire l'objet d'une évaluation *a priori* et d'un suivi régulier et rester maîtrisés.

En France cette vigilance s'effectue selon trois axes :

D'abord, un processus de décision qui, aux termes de l'article 34 de la LOLF, rend obligatoire **l'autorisation du Parlement obtenue en loi de finances pour tout nouveau régime de garantie**. Le texte législatif doit comprendre une définition précise du régime ainsi créé. Lors de l'obtention de cette autorisation parlementaire, les risques encourus font l'objet d'une description

précise et, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, cette autorisation est suspendue à l'existence d'un plafond ou d'un dispositif en permettant la maîtrise financière. Les évaluations préalables fournies sont par ailleurs publiques.

Ensuite, lors du processus d'élaboration des lois de finances, en lien avec les différents organismes concernés, **les engagements hors bilan font l'objet d'un suivi budgétaire centralisé**, au moins biannuel, pour déterminer les risques d'appel en garanties. Par ailleurs, dans le cadre des différents projets de loi de finances, des renseignements plus spécialisés, également publics, sont fournis auxquels s'ajoutent de nombreux rapports thématiques communiqués aux deux commissions des finances. Certains de ces rapports relèvent d'ailleurs d'une obligation inscrite dans le texte qui a créé le régime de garantie en question.

Le troisième et dernier axe est un axe comptable, il s'agit de **l'annexe du compte général de l'État sur les engagements de l'État**. Celle-ci repose sur un recensement exhaustif des garanties et autres engagements hors bilan effectué par le ministère des finances en lien avec les autres ministères concernés.

Annexe :
Comparaison des trajectoires
de finances publiques

Écarts à la trajectoire de la loi de programmation

La trajectoire du PLF 2023 est identique à celle prévue dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027. Cette trajectoire traduit l'objectif de retour à des comptes publics normalisés une fois la crise sanitaire passée :

le déficit public reviendrait sous le seuil de 3 % à l'horizon 2027 et le poids de la dette publique dans le PIB commencerait à décroître à compter de 2026.

Comparaison de la trajectoire avec celle de la Commission européenne

Dans ses prévisions de printemps publiées en mai 2022, la Commission européenne prévoyait pour la France une réduction du déficit, portée par le dynamisme des recettes fiscales et l'extinction progressive des mesures de soutien et de relance mises en œuvre lors de la crise sanitaire.

Ces prévisions de la Commission étaient plus optimistes que celles retenues pour le PLF pour 2023, avec un déficit anticipé à -4,6 % du PIB en 2022 puis -3,2 % du PIB en 2023, contre -5,0 % les deux années dans le PLF pour 2023. La prévision de la Commission était cependant construite sous l'hypothèse d'un environnement macroéconomique plus favorable (croissance de +3,1 % en

2022 puis +1,8 % en 2023 contre +2,7 % puis +1,0 % dans le PLF pour 2023, avec une prévision d'inflation nettement moindre) et avant prise en compte du renforcement des mesures de soutien pour faire face à l'inflation.

Les prévisions de la Commission seront mises à jour en novembre 2022. Ces prévisions couvriront les années 2022 à 2024, avec pour l'année 2023 une prise en compte des mesures présentées dans le présent PLF et pour l'année 2024 un scénario construit sur la base d'hypothèses « à politiques inchangées ».

Tableau 32 : Comparaison de la trajectoire avec les prévisions de printemps 2022 de la Commission européenne

	2021	2022	2023
PLF 2023			
Solde public (en % du PIB)	-6,5	-5,0	-5,0
Croissance réelle du PIB (en %)	6,8	2,7	1,0
Déflateur du PIB (en %)	1,3	2,8	3,6
Commission européenne (prévisions de printemps 2022)			
Solde public (en % du PIB)	-6,5	-4,6	-3,2
Croissance réelle du PIB (en %)	7,0	3,1	1,8
Déflateur du PIB (en %)	0,8	2,2	3,0

Suivi des recommandations pays 2022

Mesures prises depuis le Programme national de réforme pour 2022

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
RECO N°1	mener une politique budgétaire prudente en 2023, en particulier en limitant la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national à un niveau inférieur à celui de la croissance de la production potentielle à moyen terme, .../...	<p>LFR 2022-1157 du 16 août 2022</p> <p>Projet de LPFP 2023-2027 (incluant des dispositions portant sur l'évaluation de la qualité des dépenses publiques)</p> <p>PLF 2023</p> <p>Gouvernance des finances publiques</p> <p>Evaluation de la qualité des dépenses publiques</p>	<p>Loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques</p>	<p>Les projets de loi de finance pour 2023 et de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 seront discutés au Parlement.</p> <p>Voir fiche réforme associée du PNRR (Partie II-Composante 7).</p> <p>Voir fiche réforme associée du PNRR (Partie II-Composante 7).</p> <p>Constitution d'une taskforce parlementaire à la demande du Gouvernement chargée d'identifier les pans de la dépense publique sur lesquels des possibilités d'économies sont réalisables.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
RECO N°1	.../...en tenant compte de la poursuite du soutien temporaire et ciblé visant les ménages et les entreprises les plus vulnérables à la hausse des prix de l'énergie	<p>Ordonnance du 13 avril 2022 portant adaptation des dispositions relatives à l'activité réduite pour le maintien en emploi.</p> <p>LFR 2022-1157 du 16 août 2022</p> <p>Loi 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat</p>	<p>Dans un contexte sanitaire, géopolitique et économique incertain, l'ordonnance prolonge jusqu'à la fin de l'année 2022 la période durant laquelle un accord d'activité partielle de longue durée (APLD) peut être négocié. Les entreprises françaises touchées par la guerre en Ukraine pourront bénéficier de ce dispositif pour maintenir l'emploi de leurs salariés.</p> <p>La loi de finances rectificative pour 2022 acte :</p> <ul style="list-style-type: none"> la prolongation du bouclier tarifaire sur le gaz jusqu'à la fin de l'année 2022 et de la remise carburant jusqu'en décembre 2022 ; le relèvement du plafond d'exonération d'impôt sur le revenu de la prise en charge des frais de carburants par l'employeur ; la suppression de la contribution à l'audiovisuel public à compter de 2022 ; la revalorisation de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique avec effet rétroactif au 1er juillet 2022 ; la revalorisation anticipée de +4,0 % des prestations (minima sociaux dont revenu de solidarité 	<p>Un versement complémentaire de la prime d'activité interviendra à l'automne 2022 pour les bénéficiaires de celle-ci.</p> <p>Maintien du bouclier tarifaire pour le gaz et l'électricité, avec des hausses limitées à 15 % en 2023.</p> <p>Nouveau chèque énergie de 100 ou 200 € en fonction du revenu versé de manière exceptionnelle d'ici la fin de l'année 2022 aux 12 millions de ménages les plus modestes.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
			<p>active, allocation adulte handicapé, prime d'activité, prestations familiales, pension d'invalidité) et des retraites de base dès le mois de juillet.</p> <p>la revalorisation des aides au logement de +3,5 % et de +4 % pour les bourses universitaires à la rentrée 2022</p> <p>une aide exceptionnelle de rentrée, d'un montant de 100 € par foyer, majorée de 50 € par enfant rattaché au foyer, versée en septembre aux bénéficiaires de minima sociaux ainsi qu'aux étudiants boursiers et aux bénéficiaires des aides au logement.</p> <p>La loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat entérine la pérennisation et le triplement de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, afin de soutenir le pouvoir d'achat des salariés tout en laissant suffisamment de flexibilité aux entreprises. La mise en œuvre des accords d'intéressement dans les petites entreprises est simplifiée afin d'encourager les entreprises à y recourir. La loi modifie également le processus de restructuration des branches professionnelles afin d'inciter les partenaires sociaux à rehausser régulièrement leurs minima de branche au niveau du SMIC et soutenir la dynamique des</p>	

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		Aides pour les entreprises grandes consommatrices de gaz et d'électricité	<p>salaires dans les branches et réduit, par ailleurs, les cotisations sociales des travailleurs indépendants avec pour conséquence une progression de leur pouvoir d'achat de 550 € par an au niveau du SMIC. La loi met en place un bouclier loyer d'une durée d'un an.</p> <p>Aide d'urgence temporaire et ciblée bénéficie aux entreprises dont les dépenses de gaz et d'électricité représentent une part élevée des charges (au moins 3 % du chiffre d'affaires), et qui du fait du renchérissement de leurs dépenses en énergie, deviendraient déficitaires en 2022</p>	
RECO N°1	.../...ainsi que les personnes fuyant l'Ukraine ;	Instruction du 10 mars 2022 aux préfets de région et préfets de département relatif à la mise en œuvre de la décision d'exécution du Conseil UE 2022/382 du 5 mars 2022, activant le dispositif de protection temporaire prévu à l'article 5 de la directive du 20 juillet 2001.	<p>Au 18 septembre 2022, plus de 93 600 autorisations provisoires de séjour (APS) ont été délivrées au titre de la protection temporaire, dont plus de 15 200 au titre des renouvellements.</p>	<p>Les préfets sont chargés de l'offre d'accueil et d'hébergement des bénéficiaires de la protection temporaire au plan local, lesquels sont informés qu'ils sont éligibles aux APL. Ils veillent à ce que la protection temporaire puisse être octroyée de façon simple et fluide.</p> <p>Les personnes concernées peuvent bénéficier d'une allocation équivalente à l'allocation pour les demandeurs d'asile. Elles peuvent également, sur présentation de leur autorisation provisoire de séjour, accéder au panier de soins urgents, à la protection universelle maladie et à la complémentaire santé solidaire.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		Décret n°2022-468 du 1er avril 2022 relatif au droit au travail des bénéficiaires d'une protection temporaire		Les enfants Ukrainiens ont accès à l'éducation dès leur arrivée en France. Pour une meilleure insertion, les bénéficiaires de la protection temporaire peuvent travailler sans solliciter d'autorisation de travail auprès d'une plateforme de main d'œuvre étrangère.
RECO N°1	se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation ;	Ordonnance du 31 août 2022 prolongeant l'application des dispositions adaptant les conditions de versement de l'indemnité complémentaire à l'allocation journalière au contexte de l'épidémie de Covid-19. LFR 2022-1157 du 16 août 2022 Loi 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat	Dans le contexte de la circulation toujours active du virus du Covid-19, l'ordonnance prolonge pour le salarié malade ou cas-contact le bénéfice des indemnités journalières complémentaires de l'employeur, sans délai de carence, jusqu'au 31 décembre 2022. Cette mesure s'applique à tous les arrêts de travail qui ont débuté à partir du 1er août 2022 Les lois de finances rectificatives et portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat ajustent en particulier les mesures de bouclier tarifaire et d'indemnité carburant à l'évolution de la situation (cf. supra).	Prolongation et modulation des aides en fonction de l'évolution de la situation (cf. supra).
RECO N°1	accroître l'investissement public en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, en te-	Décarbonation et électrification des transports et mobilités du quotidien Développement du ferroviaire		Voir Partie II Composante 3 du PNRR

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
	<p>nant compte de l'initiative RE-PowerEU, y compris en ayant recours à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union ;</p>	<p>Soutien à l'innovation verte</p> <p>Plan France 2030</p>	<p>Capitalisant sur les ambitions du Programme d'investissements d'avenir (PIA), qu'il intègre et dont il prolonge la démarche, France 2030 est un plan d'investissements publics de 54 Md€ destiné à accompagner la France dans sa transition écologique et numérique et lui permettre de relever les défis économiques, industriels et sociaux contemporains.</p> <p>Deux parts pris importants structurent ce plan : d'une part, 50% seront consacrés aux acteurs émergents, permettant ainsi d'accompagner la French Tech et l'écosystème français de start-ups et de PME innovantes. D'autre part, le plan soutiendra exclusivement des projets sans impact négatif sur l'environnement et mettra l'accent sur la décarbonation de nos modes de production et l'amélioration de la qualité de vie.</p> <p>France 2030 est en plein déploiement et un premier bilan de sa première année d'exécution sera effectué au mois d'octobre 2022.</p>	<p>Voir Partie II Composante 4 du PNRR</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Renforcement de la sécurité énergétique</p> <p>Décarbonation du mix énergétique</p>		<p>Plusieurs mesures ont été prises par la France afin de renforcer la sécurité énergétique : mise en place d'un mécanisme de sécurisation des stockages de gaz naturel, renfort des capacités d'importations de GNL en augmentant les capacités des méthaniers existants, et mise en place d'un terminal méthanier flottant opérationnel pour septembre 2023. Des mesures ont également été prises pour accélérer le déploiement du biométhane en particulier un appel à projets portant sur la réalisation et l'exploitation d'Installations de production de biométhane injecté dans un réseau de gaz naturel a été lancé en avril.</p> <p>Le plan France 2030 s'attache en particulier à : faire émerger en France des réacteurs nucléaires de petite taille, innovants et avec une meilleure gestion des déchets ; devenir le leader de l'hydrogène bas-carbone avec l'objectif de créer au moins deux gigafactories d'électrolyseurs ; accompagner notre industrie dans sa décarbonation ; produire 2 millions de véhicules électriques et hybrides et le premier avion bas-carbone.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Mise à niveau numérique des entreprises</p> <p>Finalisation du déploiement de la couverture mobile et très haut débit du territoire.</p>		<p>Voir Partie II Composante 7 du PNRR</p> <p>Le plan France Très Haut Débit (THD) vise à couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit d'ici à 2022 via la mobilisation de l'ensemble des technologies d'accès à internet disponibles (fibre, cuivre, câbles, réseaux hertziens et satellitaires), avec un déploiement de la fibre généralisé à l'ensemble du territoire à horizon 2025.</p> <p>Le « New Deal mobile », passé en 2018 par l'État avec les opérateurs de téléphonie, continue de généraliser l'accès à la 4G, en priorité dans les zones rurales.</p>
RECO N°1	<p>pour la période postérieure à 2023, mener une politique budgétaire qui vise à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme et assurer une réduction de la dette progressive et crédible ainsi que la soutenabilité budgétaire à moyen terme grâce à un assainissement progressif, à l'investissement et aux réformes ;</p>	<p>PSTAB du 29 juillet 2022</p> <p>Projet de LPFP 2023-2027 (incluant des dispositions portant sur l'évaluation de la qualité des dépenses publiques)</p> <p>PLF 2023</p> <p>Loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques</p> <p>Evaluation de la qualité des dépenses publiques (cf. supra)</p>	<p>La trajectoire prévue pour les finances publiques est celle d'une consolidation budgétaire graduelle. L'objectif est un retour sous les 3 % de déficit public en 2027 et une inflexion de la dette à partir de 2026. C'est par la maîtrise de la dépense publique et sans augmentation des prélèvements obligatoires, hors réduction justifiée de niches fiscales et sociales, que cet objectif sera atteint (cf. supra). Cette maîtrise ne se fait pas au détriment du financement des dépenses essentielles pour le futur de l'économie française, notamment celles permettant d'assurer la</p>	<p>En lien avec le PNRR, des dispositions seront prises dans la loi de programmation des finances publiques pour renforcer la gouvernance des finances publiques et ainsi améliorer la qualité de la dépense et identifier des pistes d'économies</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		Gouvernance des finances publiques (cf. supra)	transition écologique et numérique, par exemple à travers les plans France Relance et France 2030 (cf. supra).	
RECO N°1	à réformer le système de retraite pour uniformiser progressivement les règles des différents régimes de retraite afin de renforcer l'équité du système tout soutenant sa durabilité ;	Réforme des retraites		Une réforme des retraites sera mise en œuvre pendant le quinquennat. Cette réforme aura pour but de participer à l'objectif de plein-emploi, et par ce biais, de soutenir le potentiel de notre économie en augmentant la population active et en améliorant le taux d'activité des seniors. Elle s'inscrit dans le double objectif fixé par le président de la République du plein emploi et d'un rééquilibrage des finances publiques pour financer notre modèle social et les priorités du quinquennat.
RECO N°2	procéder à la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles figurant dans la décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021 ;	Mise en œuvre des mesures prévues par le plan national pour la reprise et la résilience et détaillées dans la décision d'exécution du Conseil 2021/0172(NLE).	1ère demande de paiement concernant 38 cibles et jalons, dont 16 jalons de réforme, pour un montant total de 7,4 Md€. Cf. Rapports semestriels FRR	2ème demande de paiement en préparation concernant 65 cibles et jalons, pour un montant total de 12,7 Md€ Cf. Rapports semestriels FRR.
RECO N°2	conclure rapidement les négociations avec la Commission sur les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 en vue	Validation de l'accord de partenariat France Dépôt formel et validation des programmes	L'accord de partenariat a été validé en juin 2022.	

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
	d'entamer leur mise en œuvre ;		<p>Tous les programmes sauf un ont été déposés au premier semestre 2022.</p> <p>Deux programmes ont d'ores et déjà été validés par la Commission.</p>	L'objectif est de valider l'ensemble des programmes d'ici la fin de l'année 2022.
RECO N°3	remédier à la pénurie de compétences en élevant la part des personnes ayant des compétences de base, en fournissant des possibilités supplémentaires d'apprentissage par le travail et en améliorant les acquis d'apprentissage de l'ensemble des étudiants, en particulier en adaptant les ressources et les méthodes aux besoins des élèves et des écoles défavorisés et en améliorant les conditions de travail et la formation continue des enseignants;	<p>Investissement dans les compétences</p> <p>Transformation du système de formation</p> <p>Amélioration de l'efficacité des décisions d'orientation par l'accompagnement des étudiants dans leurs choix d'orientation à tous les niveaux grâce à un meilleur accès à l'information.</p>	<p>Insertion des stages dans la quasi-totalité des cursus de l'enseignement supérieur : stages obligatoires en licences professionnelles, brevet de technicien supérieur, bachelor universitaire de technologie, master</p> <p>Ouverture de la possibilité de faire des stages pendant les périodes de césure, ouvrant la voie à l'acquisition de compétences complémentaires</p>	<p>Voir Partie II Composante 8 du PNRR</p> <p>Transformation profonde de la voie professionnelle au lycée et renforcement de la professionnalisation des formations de l'enseignement supérieur qui viseront à confier davantage d'autonomie aux lycées pour adapter les diplômes aux nouvelles compétences requises en faisant preuve d'agilité mais également à revoir la carte des formations afin de développer celles tournées vers les secteurs qui recrutent.</p> <p>Projet AVENIRS porté par l'ONISEP, relatif aux compétences à s'orienter</p> <p>Création à partir de la cinquième, d'une demi-journée avenir hebdomadaire pour améliorer l'orientation en faisant découvrir aux élèves de nombreux métiers.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Aides exceptionnelles à l'apprentissage et à l'alternance</p> <p>Plan tensions de recrutement (1,4 Md€)</p> <p>Renforcer l'acquisition et le développement des compétences à tout âge</p> <p>Mesures de soutien à la maîtrise des compétences numériques</p>	<p>Bilan du soutien à la dynamique de l'apprentissage : au 31 décembre 2021, les centres de formation d'apprentis accueillent 834 100 apprentis, soit une augmentation de 32,5 % par rapport à 2020, après 31,5 % l'année d'avant (chiffres DEPP).</p> <p>Prolongement des aides exceptionnelles à l'apprentissage et à l'alternance jusqu'au 31/12/2022</p> <p>Aide à l'embauche de certains demandeurs d'emploi en contrat de professionnalisation (alternance)</p> <p>Mise en œuvre d'actions de formations en situation de travail associées à des promesses d'embauche.</p> <p>Cadre national des certifications et cadre européen des certifications et de la formation tout au long de la vie (avec France compétences)</p> <p>Déploiement de Pix, plateforme multiservices permettant l'évaluation, le développement et la certifi-</p>	<p>Porter le nombre de parcours de Validation des acquis de l'expérience à 100 000 par an d'ici à cinq ans pour permettre à chacun de faire reconnaître les compétences acquises tout au long de sa carrière et de favoriser les transitions professionnelles.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Améliorer les conditions de travail des enseignants</p> <p>Améliorer la formation des enseignants.</p>	<p>cation des compétences numériques. Certification obligatoire du niveau de maîtrise des compétences numériques délivrée en fin de cycle 4 au collège et en fin de cycle terminal au lycée.</p> <p>Dédoublement des classes de grande section, Cours préparatoire (CP), Cours élémentaire première année (CE1) en éducation prioritaire</p> <p>Classes limitées à 24 élèves en grande section, CP et CE1 hors éducation prioritaire.</p> <p>Le plafonnement des classes à 24 élèves en grande section, CP et CE1 offre la possibilité aux professeurs de mieux accompagner chacun des élèves dans un cadre plus propice aux apprentissages. Il a bénéficié à 80% des classes en 2021.</p> <p>Les plans de formation en français et en mathématiques comme développement professionnel continu de tous les professeurs, pour une meilleure expertise disciplinaire</p> <p>Plan de formation pour la maternelle : déploiement d'une politique massive de formation et d'accompagnement des professeurs dans</p>	<p>Progressif depuis 2020, le plafonnement des effectifs à 24 élèves par classe sera achevé à la rentrée 2022.</p> <p>D'ici quatre ans, chaque professeur aura bénéficié d'une formation de cinq jours (30 h), l'une en français et l'autre en mathématiques.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Pacte pour la revalorisation générale de la rémunération des enseignants</p> <p>Mesures en faveur des élèves défavorisés</p>	<p>chaque académie Identification des pratiques efficaces</p> <p>Contrats locaux d'accompagnement (CLA) : établis par les autorités académiques pour une durée de trois ans, les CLA permettent d'introduire plus de progressivité dans l'allocation des moyens en faveur des écoles, des collèges et des lycées socialement proches de l'éducation prioritaire, ou bien</p>	<p>Au cours de l'année 2022-2023 organisation de formations, production de nouvelles ressources pour les professeurs.</p> <p>Rentrée 2023, le salaire minimum d'un enseignant en début de carrière sera de 2000 euros nets d'impôts.</p> <p>Reconnaissance financière des missions supplémentaires des enseignants (remplacement, du suivi individualisé, de l'accompagnement à l'orientation ou à l'insertion professionnelle ou des tâches de coordination) représentant une augmentation de salaire pouvant aller jusqu'à 20% du salaire initial.</p> <p>Amélioration de la formation initiale et continue avec une formation moins théorique et davantage tournée vers la pédagogie et le contact avec les élèves.</p> <p>Pour la rentrée 2022 : 184 écoles, 92 collèges et 64 lycées sont engagés dans la démarche avec la formalisation d'un projet pédagogique et éducatif.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
			<p>ayant des besoins d'accompagnement particuliers identifiés, réduisant ainsi les effets de seuil constatés entre établissements en et hors éducation prioritaire.</p> <p>Cités éducatives : Label d'excellence qui conduit à un renforcement de la coordination entre acteurs locaux, avec des moyens dédiés</p> <p>230 M€ sur la période 2019-2023</p> <p>Territoires éducatifs Ruraux (TER) : constitution d'un réseau de coopérations autour de l'école comme point d'ancrage territorial au service d'un projet éducatif porteur d'ambition pour les élèves et leurs familles et vecteurs de rayonnement pour le territoire lui-même.</p>	<p>74 nouvelles cités éducatives en 2022 (soit 200 au total).</p> <p>Rentrée scolaire 2022 : un million d'enfants et de jeunes bénéficieront de cette démarche déployée autour de 475 collèges.</p> <p>Rentrée 2022 : 90 collèges et plus de 650 écoles sont engagés dans cette démarche.</p>
RECO N°4	réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles;	Plan de « sobriété énergétique »		<p>Le plan de « sobriété énergétique » en cours d'élaboration vise à réduire les consommations énergétiques de l'ensemble des consommateurs nationaux pour assurer la sécurité d'approvisionnement à court terme, menacée par la guerre en Ukraine. Cela se traduit notamment par des travaux déjà engagés pour réduire la consommation énergétique française (carburant, gaz naturel, électricité) de 10 % en deux ans. Dans ce cadre,</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Plan de résilience économique et social et mesures d'urgence pour diversifier l'approvisionnement en hydrocarbures de l'économie française et sécuriser son approvisionnement en énergie dès l'automne 2022</p>		<p>des groupes de travail sur la sobriété énergétique ont été lancés fin juin pour mobiliser tous les acteurs publics et privés avec pour objectif de construire des plans d'actions secteur par secteur. Les résultats de la concertation, ainsi que les propositions de mesures opérationnelles, seront rendus publics au début du mois d'octobre. Une campagne de communication grand public intitulée « Chaque geste compte » viendra également soutenir ces initiatives.</p> <p>Les administrations publiques réduiront la température de chauffage à 19 degrés pour l'hiver 2022-2023.</p> <p>Mise en place d'un mécanisme de sécurisation du remplissage des stockages permettant d'assurer un niveau de remplissage supérieur au niveau minimum de 85 % prévu par le mécanisme de régulation habituel.</p> <p>Possibilité de réquisitionner les centrales à gaz.</p> <p>Accélération de l'installation d'un terminal méthanier flottant au Havre.</p> <p>Organisation d'un délestage.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Décarbonation du mix énergétique à travers le renforcement de la filière nucléaire historique</p> <p>Offre publique d'achat simplifiée sur les titres de capital d'EDF dans l'objectif de retirer la société de la cote</p> <p>Décarbonation de l'industrie</p>	<p>Lancement d'un programme de six réacteurs EPR2 et conduite d'études pour la construction de huit EPR2 supplémentaires. Tous les réacteurs existants pouvant être prolongés le seront également, sauf si des raisons de sûreté s'imposaient.</p> <p>France 2030 consacre également 1 Md€ au développement des petits réacteurs nucléaires (Small Modular Reactors).</p> <p>La loi du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 alloue 9,7 Md€ pour lancer une offre publique d'achat simplifiée sur les titres de capital d'EDF dans l'objectif de retirer la société de la cote. Cette opération permettra d'assurer l'indépendance et la souveraineté énergétique de la France, dont celle de pouvoir planifier sur le très long terme les moyens de production, de transport et de distribution d'électricité.</p>	<p>Mobilisation de tous les moyens de production électriques.</p> <p>Voir Partie II Composante 2 du PNRR</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Décarbonation et électrification des transports</p> <p>Développement du ferroviaire</p>	<p>Voir Partie II Composante 3 du PNRR</p> <p>Développement des transports collectifs, et en particulier ferroviaires.</p> <p>Concernant la grande distance, un appel à manifestation d'intérêt a été lancé en mars 2022 afin d'identifier les acteurs et les freins au développement des trains de nuit internationaux. Les ordonnances créant les sociétés de financement de la part des collectivités de</p>	<p>Le plan France 2030 pérennise les actions de France Relance à travers un plan d'investissement massif doté de 54 Md€, dont 34 Md€ de crédits nouveaux. En consacrant 50 % de ses dépenses à la décarbonation de l'économie, France 2030 a pour objectif d'assurer la transition de la France vers une économie bas carbone. Ce plan comprend notamment 5 Md€ d'aides directes au déploiement de solutions de décarbonation et 0,6 Md€ pour financer l'innovation et l'industrialisation de technologies innovantes de décarbonation dans l'industrie.</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
				<p>grands projets de lignes ferroviaires à grande vitesse ont été promulguées au printemps 2022.</p> <p>Concernant les mobilités du quotidien, le 4ème appel à projet « Transports Collectifs en Site Propre et Pôles d'Echanges Multimodaux » permet à plus de 159 projets lauréats (annoncés fin 2021) de bénéficier de 900 M€ de subventions pour développer les transports collectifs urbains et interurbains.</p> <p>Deuxième plan vélo qui sera défini à l'occasion d'un comité interministériel du vélo en fin d'année ; ce plan sera doté de 250 millions d'euros en 2023 pour la conception d'infrastructures. 200 millions d'euros seront dédiés aux infrastructures et 50 millions d'euros au stationnement.</p> <p>Ce plan comprendra notamment un volet industriel (création d'un label France vélo comprenant des critères sociaux et environnementaux permettant de valoriser la filière française du vélo), des dispositifs d'aide à l'achat et des programmes de formations (reconduction du « Savoir Rouler à Vélo »).</p> <p>Des dispositifs d'aides financières (micro-crédit, expérimentation d'un prêt à taux zéro à partir de 2023,</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		Soutien à l'innovation verte		<p>bonus écologique, surprime dans les zones à faibles émissions) restent disponibles pour soutenir la croissance de la part de véhicules électriques dans le parc automobile.</p> <p>Des aides à la conversion pourraient être prolongées ou des dispositifs de financement alternatifs, tel qu'un système de location de longue durée, envisagés afin de limiter davantage la charge financière des ménages.</p> <p>Les aides à l'installation de bornes de recharge (crédit d'impôt, certificats d'économie d'énergie) sont par ailleurs maintenues.</p> <p>Voir Partie II Composante 4 du PNRR</p> <p>Soutien et investissement en faveur de la R&D par France 2030 (<i>cf. supra</i>)</p>
RECO N°4	accélérer le déploiement des énergies renouvelables de taille industrielle et décentralisées en accroissant l'investissement public et en facilitant l'investissement privé, notamment en rationalisant encore les procédures d'octroi de permis et en veillant à ce que les administrations chargées de	Projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables		<p>Le projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables vise à permettre à déployer deux fois plus vite qu'aujourd'hui les projets d'énergies renouvelables. Le projet de loi permet de simplifier les procédures, de libérer du foncier nécessaire pour les énergies renouvelables, et de renforcer l'acceptabilité des projets d'énergies renouvelables, en mettant en</p>

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
	l'octroi des permis disposent d'effectifs suffisants ;			<p>œuvre des mesures de partage de la valeur des énergies décarbonées. Il a été présenté en Conseil des Ministres le 26/09.</p> <p>Une instruction du Gouvernement aux préfets le 16 septembre 2022 vise également à faciliter et accélérer le traitement des demandes liées à la production d'énergie renouvelable.</p> <p>Par ailleurs, des dispositions réglementaires sont en cours d'examen visant à assurer un traitement diligent des contentieux afférents aux ENR.</p> <p>Objectif d'une cinquantaine de parcs d'éolien en mer d'ici 2050 pour une capacité de 40 gigawatts</p>
RECO N°4	améliorer le cadre réglementaire pour encourager la rénovation en profondeur des bâtiments;	Article 155 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021 Décret n°2022-510 du 8 avril 2022 Article 160 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021	<u><i>Pour les bâtiments d'habitation :</i></u> Introduction dans la loi d'une définition de la rénovation énergétique performante (atteinte de la classe B du DPE + étude de 6 postes travaux essentiels pour la rénovation, sauf exceptions) et de la rénovation énergétique performante globale (rénovation énergétique performante réalisée dans un délai limité) Introduction d'un critère de performance énergétique minimal, puis	Voir Partie II Composante 1 du PNRR Décret d'application à venir au T4 2022

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Article 159 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021</p> <p>Article 158 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021</p> <p>Décret n°2022-780 du 4 mai 2022 et arrêté du 4 mai 2022 relatif à l'audit énergétique réglementaire défini çà l'article L. 126-28-1 du CCH</p> <p>Article 171 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021</p> <p>Décret n° 2022-663 du 25 avril 2022</p> <p>Article 151 de la loi Climat Résilience n°2021-1104 du 22 août 2021</p>	<p>d'un niveau de performance énergétique minimal, dans la définition du « logement décent », qui définit les caractéristiques minimales des logements proposés à la location (classe DPE F à partir de 2025, classe DPE E à partir de 2028 et classe DPE D à partir de 2034)</p> <p>Gel des loyers des logements de classe DPE F et G depuis le 24 août 2022</p> <p>Obligation de réalisation d'un audit énergétique réglementaire pour les logements de classe DPE F et G proposés à la vente à compter du 1^{er} avril 2023, devant présenter des scénarios de rénovation correspondant à une rénovation performante, aboutissant à terme à la classe B du DPE (sauf exceptions)</p> <p>Obligation d'élaboration d'un Plan Pluriannuel de Travaux (PPT) pour les copropriétés, intégrant la programmation de travaux d'économies d'énergie et de réduction des émissions de GES</p> <p>Introduction dans la loi d'une incitation accrue à la réalisation de rénovations énergétiques performantes</p>	

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		<p>Renforcement de MaPrimeRénov'</p> <p>Article L. 174-1 du CCH</p> <p>Article R. 174-26 du CCH</p> <p>Arrêté « méthode » du 10 avril 2020</p> <p>Arrêté « valeurs absolues de référence » du 24 novembre 2020</p>	<p><i>Pour les bâtiments tertiaires :</i></p> <p>Dispositif éco-énergie tertiaire</p>	<p>Les crédits associés au dispositif MaPrimeRevnov' ont été fortement augmentés depuis sa mise en place et atteignent ainsi 2,4 Md€ depuis la loi de finances rectificative de 2022 du 16 août 2022. Il s'agit désormais d'améliorer significativement la performance de ces rénovations afin d'atteindre nos objectifs climatiques, en ciblant la rénovation des passoires énergétiques et les rénovations les plus performantes.</p> <p>Arrêtés procédant à l'adaptation des barèmes d'aides à la rénovation</p> <p>Arrêtés complémentaires pour la définition des « valeurs absolues de référence » pour la consommation énergétique des bâtiments assujettis, modifiant l'arrêté du 24 novembre 2020</p>
RECO N°4	développer la capacité d'interconnexion énergétique	<p>Renforcement de l'interconnexion électrique avec le Royaume-Uni</p> <p>Renforcement de l'interconnexion électrique avec l'Irlande et l'Espagne</p>	Mise en service d'Eleclink	Délivrance prochaine (fin 2022/début 2023) des autorisations administratives pour les projets Celtic (Irlande) ou Golfe de Gascogne (Espagne). Ce dernier viendra doubler les capacités d'échange

ANNEXE : COMPARAISON DES TRAJECTOIRES DE FINANCES PUBLIQUES

Recommandation	Sous-recommandation	Mesures	Fait	En cours / à venir
		Développement d'un flux de gaz de la France vers l'Allemagne		<p>d'électricité entre l'Espagne et la France à horizon 2027.</p> <p>Dans le cadre du mécanisme européen de solidarité sur l'approvisionnement en gaz, un accord bilatéral est en cours de négociation avec l'Allemagne. Il inclut notamment des mesures pour accroître les capacités d'exportation de gaz vers l'Allemagne.</p> <p>Des mesures exceptionnelles ont été prises afin de permettre la mise en place d'un flux interruptible de la France à l'Allemagne, un premier test a eu lieu le 7 septembre. Le flux devrait pouvoir être opérationnel après validation de la CRE courant octobre.</p>

Annexe méthodologique

La comptabilité nationale

Le champ des administrations publiques

Le protocole n° 12 sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé aux traités européens, définit le champ sur lequel sont calculés les chiffres de déficit utilisés dans la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance : ce sont « *les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, telles que définies dans le système européen de comptes économiques intégrés*⁵⁶. »

C'est le Système européen des comptes 2010 (SEC 2010) qui définit les **administrations publiques**. Celles-ci comprennent :

- les organismes publics qui gèrent et financent un ensemble d'activités consistant pour l'essentiel à fournir à la collectivité des biens et services non marchands ;
- les institutions sans but lucratif (producteurs non marchands) contrôlées et majoritairement financées par des administrations publiques.

Par exemple, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), principalement financée par des ressources qui lui sont affectées par l'État, fait donc partie du champ des administrations publiques. À l'inverse, les entreprises publiques produisant des biens et services marchands, telles que La Poste et la RATP en sont exclues. Le périmètre du secteur des administrations publiques n'est pas toujours aisé à définir. Par exemple, le Fonds de solidarité pour le développement (FSD) créé en 2005 pour collecter la taxe solidaire sur les billets d'avion, destinée à financer la lutte contre les grandes pandémies dans les pays en développement, est géré par l'Agence Française de Développement, qui n'est pas une admi-

nistration publique. Pour autant, le comptable national (l'Insee) a considéré que le fonds lui-même faisait partie des administrations publiques en tant qu'organisme divers d'administration centrale. Concrètement, quatre secteurs sont habituellement distingués au sein de l'ensemble « administrations publiques » (APU) :

- **l'État** pour les opérations retracées dans le budget général, les budgets annexes, les comptes spéciaux et les opérations patrimoniales du Trésor ; il intègre également en comptabilité nationale divers fonds (*cf. infra*) ;
- **les organismes divers d'administration centrale (ODAC)** composent avec l'État l'ensemble des administrations publiques centrales (APUC). Ces organismes sont financés principalement par des subventions de l'État et/ou par affectation de recettes votées en loi de finances. Ils peuvent gérer directement un service public, dans le domaine de l'enseignement supérieur comme par exemple Centre national de la recherche scientifique (CNRS), universités, grandes écoles, etc. L'État peut leur confier la gestion d'une politique d'intervention dans des domaines aussi divers que l'innovation et la recherche (comme l'Agence nationale de la recherche ou ANR), le transport (AFITF, notamment), la santé (les Agences régionales de santé) ou du développement (FSD par exemple). Les ODAC comprennent également des établissements publics gérant des actifs financiers (BPI France Participations par exemple) ou des passifs financiers (Caisse de la dette publique en particulier) ;
- **les administrations publiques locales (APUL)** incluent l'ensemble des collectivités

(1) Les quatre départements et régions d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) font partie des collectivités territoriales résidant sur le territoire économique, et donc du sous-secteur APUL, de même que Mayotte qui est devenu en 2011 le cinquième département d'outre-mer. Les collectivités

d'outre-mer (Wallis et Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon) et les pays d'outre-mer (Polynésie et Nouvelle-Calédonie) sont en revanche classés dans le « Reste du Monde », en dehors des administrations publiques françaises.

territoriales (régions, départements, communes et groupements de communes) situées dans le territoire économique au sens de la comptabilité nationale, mais aussi les organismes divers d'administration locale (ODAL) : centres communaux d'action sociale, caisses des écoles, services départementaux d'incendie et de secours, collèges et lycées, syndicats de collectivités, chambres consulaires, etc. ; à noter, depuis le compte provisoire de mai 2016, la Société du Grand Paris (SGP) n'appartient plus au champ des ODAC mais à celui des ODAL. Plus récemment, lors du compte provisoire de mai 2020, la Société du Canal Seine-Nord Europe (SCSNE) a connu le même reclassement.

- **les administrations de sécurité sociale (ASSO)** regroupent les hôpitaux et l'ensemble des régimes de sécurité sociale – régime général et régimes spéciaux⁵⁷ – ainsi que les régimes de retraite complémentaire (Agirc, Arrco, Ircantec) ; elles comprennent aussi l'assurance-chômage. Enfin, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) appartiennent également aux ASSO.

La ligne de partage entre les sous-secteurs des APU n'est pas toujours facile à définir. Par exemple, dans le cadre des dépenses d'investissements d'avenir, les fonds créés et confiés en gestion à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ne sont pas considérés comme des ODAC mais sont rattachés directement à l'État. Les dépenses de ces fonds sont donc des dépenses de l'État. Cette ligne de partage évolue. Ainsi, depuis les comptes annuels de mai 2014, trois fonds autrefois classés ODAC ont été intégrés à l'État (Fonds national des solidarités actives ou FNSA, Fonds national d'aide au logement ou FNAL, Fonds national de gestion des risques en agriculture ou FNGRA). En 2018, l'Insee a décidé d'intégrer l'audiovisuel public ainsi que SNCF Réseau dans le

champ des administrations publiques (et plus précisément au sein des ODAC), alors qu'il les classait auparavant parmi les sociétés non financières. La société Action Logement Services intègre aussi le périmètre des ODAC depuis le compte semi-définitif 2021.

L'enregistrement en droits constatés

Cette notion implique que :

- la dépense publique en comptabilité nationale est rattachée à l'année au cours de laquelle l'obligation juridique constitutive d'une dette a pris naissance (« fait générateur »)
- la recette publique en comptabilité nationale est rattachée à l'année au titre de laquelle elle est due.

En comptabilité budgétaire, la dépense (respectivement la recette) est rattachée à l'année au cours de laquelle elle a conduit à un décaissement (respectivement un encaissement). La comptabilité nationale est donc sur ce point plus proche d'une comptabilité générale, fondée sur le principe de constatation des droits et obligations. Il est à noter que l'État tient par ailleurs une comptabilité d'engagement. Cette dernière fait partie de la comptabilité budgétaire, qui comprend également la comptabilité des paiements. Cette comptabilité d'engagement ne doit pas être confondue avec une comptabilité en droits constatés, dans la mesure où l'engagement de la dépense est susceptible d'intervenir avant la constatation juridique des droits des créanciers de l'État. La comptabilité d'engagement de l'État enregistre des opérations qui ont à terme vocation à le rendre débiteur d'une obligation de payer. Celle-ci ne sera constituée qu'une fois le service fait. C'est à ce moment-là que la comptabilité nationale constatera le droit d'un tiers à être payé. C'est en raison de cette règle que, par exemple, la charge d'intérêts enregistrée en dépense publique au titre de l'année N ne correspond pas exactement aux sommes versées aux créanciers des administrations publiques lors des détachements de coupons⁵⁸.

(2) À l'exception des « régimes d'employeur » par lesquels l'employeur assure lui-même ses salariés contre les risques sociaux.

(3) Elle est majorée, en premier lieu, des intérêts courus représentatifs des droits à rémunération acquis par le créancier, calculés au prorata du temps écoulé entre

le détachement du dernier coupon et la fin de l'année civile ainsi que de l'étalement des décotes à l'émission. Symétriquement, elle est minorée des intérêts courus enregistrés au titre de l'année précédente et qui ont été effectivement payés au cours de l'année N ainsi que de l'étalement des primes à l'émission.

2

Analyse de la dépense publique

Généralités

Selon l'économiste américain Richard Musgrave, la dépense publique peut répondre à trois fonctions : une fonction d'allocation des ressources (pour financer les biens et services publics), une fonction de redistribution (pour corriger les inégalités) et une fonction de stabilisation macroéconomique (pour lisser les variations cycliques de l'activité).

L'existence d'un grand nombre d'acteurs publics ne facilite pas l'identification de l'effet économique des choix effectués en matière de dépense publique. Il importe donc de clarifier le concept de dépense publique et ses fonctions.

La dépense publique est la dépense de l'ensemble des administrations publiques. Cette définition simple en apparence soulève en réalité deux difficultés méthodologiques préalables :

- la première est liée à la détermination des administrations publiques prises en compte. Il est aisément d'identifier l'État ou les collectivités territoriales comme des administrations publiques. Cette classification peut, à l'inverse, être complexe pour de nombreux organismes à la frontière de l'activité publique et privée et dont le contrôle par la puissance publique est partiel ;
- la seconde est celle de la définition de la notion de dépense. À titre illustratif, le prélèvement sur recettes à destination des collectivités territoriales n'a pas la qualification juridique de dépense dans le budget de l'État. Pourtant, sa nature diffère peu d'une dotation budgétaire en dépense au bénéfice des collectivités territoriales (elle est bien enregistrée comme telle en comptabilité nationale).

La mesure de la dépense est donc fonction des règles comptables adoptées. Pour faciliter les comparaisons internationales, cinq organisations internationales (Commission européenne, FMI, OCDE, ONU et Banque mondiale) ont harmonisé au début des années 1990 les concepts employés au sein du Système des Comptes Nationaux

(SCN 93). Ce système a été actualisé en 2008 (SCN 2008).

Les critères définis par le traité de Maastricht pour l'adoption de la monnaie unique et le développement de la coordination des politiques économiques dans le cadre de la zone euro ont augmenté le besoin d'un cadre normatif commun applicable aux dépenses et aux recettes publiques des pays européens. S'appuyant sur le SCN 93, le Système Européen de Comptes (SEC 2010) constitue ce cadre normatif pour l'ensemble des pays de l'Union européenne.

La dépense publique est entendue dans cette annexe comme une dépense engagée par l'ensemble des administrations publiques. Elle n'est donc pas limitée à l'État et elle s'écarte très sensiblement de la notion de dépense budgétaire puisqu'elle obéit à des normes comptables distinctes de la comptabilité de caisse (cf. section précédente).

Le concept de dépense publique en comptabilité nationale

La comptabilité nationale cherche à déterminer ce qui, par nature, est une dépense, quel que soit son intitulé, qu'elle se traduise ou non par un flux de trésorerie. Le critère essentiel est qu'une dépense est une transaction qui appauvrit l'administration concernée au sens où son actif financier net courant diminue (soit par une baisse de l'actif financier, soit par une augmentation du passif financier).

On peut noter qu'une dépense ayant pour contrepartie un actif non financier immobilisé (patrimoine immobilier, routes, ports, etc.) diminue l'actif financier de l'administration au sens de la comptabilité nationale ou conduit à augmenter son passif financier. Ainsi la construction d'une route (actif physique) sera considérée comme une dépense (générant un besoin de financement équivalent) alors qu'une prise de participation dans une société d'autoroute sera considérée comme une opération financière (sans impact sur le besoin de financement en comptabilité nationale).

ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE

Concrètement, cette définition conduit à exclure du champ des dépenses publiques certaines opérations qui sont des dépenses au sens budgétaire :

- les opérations d'acquisition de titres financiers ne constituent pas une dépense publique au sens de la comptabilité nationale. En effet, elles n'impliquent aucune diminution de l'actif financier net des administrations, mais seulement une réallocation d'actifs au sein du patrimoine des administrations entre trésorerie et titres ;
- les dotations en capital peuvent aussi être exclues de la dépense publique si elles conduisent à une augmentation de la valeur de la participation de l'État détenue dans l'entreprise, et donc *in fine* du patrimoine de l'État. En revanche, si ces dotations sont à fonds perdus, elles seront considérées comme de la dépense ;
- les prêts à des organismes privés ou à des États étrangers sont considérés comme des opérations financières et n'ont d'impact à ce titre ni sur le besoin/capacité de financement de l'administration publique, ni sur sa valeur nette dans le compte de patrimoine.

À l'inverse, des opérations sans impact budgétaire, telles que l'abandon d'une créance (par exemple à la suite d'une annulation de dette pour des pays créanciers du Club de Paris), sont enregistrées par la comptabilité nationale comme des dépenses publiques. Un abandon de créance par une administration conduit en effet à une baisse à due concurrence de son actif financier net.

L'emploi de ce critère par la comptabilité nationale peut conduire à enregistrer des dépenses qui n'ont jamais eu de contreparties en caisse. L'absence de flux de trésorerie ne fait pas obstacle à l'existence d'une dépense dès lors qu'une somme, pour laquelle la dette est juridiquement constituée, augmente le passif d'une administration. Ceci s'applique entre autres lorsqu'une prestation versée pour le compte de l'État ne s'est pas traduite par une dépense du budget de l'État d'un montant strictement identique, faute par exemple de crédits disponibles à un niveau suffisant (par exemple pour certaines prestations versées par la sécurité sociale pour le compte de l'État).

Les cotisations sociales imputées

Les administrations publiques, notamment l'État, versent directement des prestations comme les retraites ou certaines prestations familiales à leurs employés et à leurs retraités. Elles agissent donc comme un régime direct d'employeur. Cette situation n'est pas économiquement différente du recours à un régime de protection sociale explicite distinct. Pour garantir le fait que le niveau de dépense ne dépend pas des modalités pratiques de versement de la prestation, la comptabilité nationale enregistre par convention une cotisation fictive égale à la prestation versée (nette des cotisations salariées), comme si l'employeur se versait une cotisation à lui-même. Ces flux n'apparaissent pas dans le budget des administrations publiques. Mais ils apparaissent en dépense et en recettes en comptabilité nationale, principalement pour des raisons de comparabilité internationale. Cette correction, qui est neutre sur le solde des administrations publiques, s'élève à 45 Md€ en 2021 selon l'Insee.

Les prélevements sur recettes

Les comptables nationaux considèrent la majorité des prélevements sur recettes (PSR) comme des dépenses. Par exemple la « quatrième ressource » versée à l'Union européenne (UE) entre dans cette catégorie. Avec le passage au SEC 2010, le mode de comptabilisation des prélevements sur recette au profit de l'Union européenne a été substantiellement revu : les ressources propres de l'UE basées sur la TVA et le RNB sont désormais comptabilisées à part au sein d'un nouveau code de dépense de comptabilité nationale (D76). Le montant des prélevements obligatoires au profit de l'UE s'en trouve modifié : ceux-ci sont diminués de plus de 3 Md€ au profit de la TVA perçue par l'État et transférée à l'Union européenne au sein du nouveau code D76.

Ainsi, les conventions qui conduisent la comptabilité nationale à s'écartier d'une comptabilité de caisse concernent les quatre sous-secteurs composant les administrations publiques. Elles expliquent, entre autres, la différence qui existe entre le solde budgétaire de l'État et sa capacité de financement au sens de la comptabilité nationale. La liste de ces retraitements est appelée « clé de passage ».

Les crédits d'impôt

En comptabilité nationale (depuis le SEC 2010), les crédits d'impôts restituables⁵⁹ sont enregistrés comme un surplus de dépenses, et non comme une moindre recette.

Le montant enregistré en dépense est le montant intégral de la créance reconnue par l'administration fiscale et non seulement le montant budgétaire imputé ou restitué. Pour la plupart des crédits d'impôts, le montant de la créance est globalement équivalent au montant budgétaire, soit parce que la restitution est immédiate, soit parce que les dispositifs sont en régime « de croisière ». Deux crédits d'impôts ont néanmoins des créances qui diffèrent du montant budgétaire : le crédit impôt recherche (CIR) et le crédit impôt compétitivité emploi (CICE) (dont l'impact sur les finances publiques disparaît progressivement suite à sa transformation en baisse pérenne de cotisations sociales patronales en 2019). L'enregistrement a lieu l'année de la reconnaissance de la créance par l'administration fiscale, même si l'entreprise utilise sa créance pour payer son impôt sur les sociétés sur plusieurs années. Ainsi, le CICE reversé au titre de la masse salariale 2018 avait été enregistré dans les comptes nationaux en 2019, année de sa déclaration par les entreprises.

Toutefois, le taux de prélèvements obligatoires est calculé net des crédits d'impôt afin de rester proche de la charge fiscale réelle supportée par les agents économiques.

Pour des raisons de lisibilité, c'est l'évolution de la dépense publique hors crédits d'impôts qui est mise en avant dans le rapport économique, social et financier.

La comptabilisation de la R&D

Les dépenses de recherche et développement (R&D) sont comptabilisées en investissement plutôt qu'en consommation intermédiaire, modification apportée par le SEC 2010.

Lorsque la R&D est produite par une administration publique, un schéma comptable spécifique est adopté pour traduire le fait que la R&D donne lieu à constitution d'un capital physique. Une dépense de formation brute de capital fixe est comptabilisée en double compte des dépenses réellement engagées, dont l'effet sur le solde est neutralisé par l'enregistrement en recettes d'une production pour emploi final propre.

Typologie de la dépense publique

Sur le périmètre ainsi établi, la nomenclature de la comptabilité nationale permet de classer les dépenses publiques en fonction de leur nature. Les principaux postes de dépense comprennent :

- la rémunération des agents publics qui recouvre les salaires et traitements bruts ainsi que les cotisations sociales, effectives et imputées ;
- les consommations intermédiaires ou autres dépenses de fonctionnement, c'est-à-dire les produits incorporés ou détruits à l'occasion de la production des services des administrations publiques (carburant, frais de téléphone, fournitures de bureau, etc.) ;
- la formation brute de capital fixe (FBCF), qui se compose des acquisitions nettes des cessions d'actifs fixes, corporels ou incorporels ; en comptabilité nationale, elle est proche de la notion d'investissement (infrastructures portuaires ou routières, immeubles, etc.) ;
- les charges d'intérêts ;
- les transferts en capital, tels que les aides à l'investissement ;
- les subventions et transferts courants ;

(4) Selon l'Insee, « le Système européen de comptes 2010 distingue deux sortes de crédits d'impôts : les crédits restituables et non-restituables. Un crédit d'impôt est dit « restituable » si le contribuable peut obtenir un remboursement de l'État lorsque l'avantage fiscal excède le montant d'impôt dû. Par exemple, la prime pour l'emploi est un crédit d'impôt restituable car

même des ménages peu ou pas imposables peuvent en bénéficier sous la forme d'un versement de l'État. *A contrario*, la réduction d'impôt obtenue pour les dons aux œuvres est « non-restituable », puisqu'elle ne peut pas excéder l'impôt dû et ne donne donc lieu à aucun remboursement. »

- les transferts aux ménages (prestations sociales par exemple) ;
- les crédits d'impôt.

Les normes comptables applicables à la dépense de l'État

La notion de dépense varie selon les conventions comptables adoptées. Pour l'État, trois comptabilités coexistent, appliquent des normes différentes et poursuivent des finalités distinctes : la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale et la comptabilité nationale.

La comptabilité budgétaire

Pour les dépenses, la comptabilité budgétaire comprend une comptabilité des engagements et une comptabilité des paiements.

La comptabilité des engagements retrace les engagements juridiques pris par l'État (passation de marchés, par exemple), lesquels, une fois le service fait, donneront lieu à obligation de payer le créancier de l'administration.

La comptabilité des paiements retrace les décaissements. Elle est régie par un principe de caisse qui enregistre les dépenses autorisées en lois de finances au moment où elles sont décaissées (articles 27 et 28 de la loi organique relative aux lois de finances – LOLF). Les dépenses et les recettes ainsi exécutées permettent de dégager, en fin de période, le solde d'exécution des lois de finances, autrement appelé déficit budgétaire lorsqu'il est négatif.

Destinée à assurer le respect du vote du Parlement relatif aux plafonds de dépenses, cette comptabilité est utilisée par les gestionnaires pour le suivi de la consommation de leurs crédits et de l'exécution de leurs dépenses. Elle sert également au contrôle du besoin de trésorerie de l'État.

La comptabilité générale

La comptabilité générale de l'État ne déroge aux règles de la comptabilité d'entreprise qu'en raison des spécificités de son action (article 30 de la LOLF). Elle vise à décrire sa situation patrimoniale, c'est-à-dire ses actifs (terrains, immeubles, créances) et ses passifs (emprunts, dettes non financières), permettant de dégager sa situation nette. Il s'agit d'une comptabilité en droits constatés et en partie double. Outre la détermination de

la situation nette de l'État, elle donne lieu, en fin de période, au calcul du résultat patrimonial (ensemble des produits constatés sur l'exercice diminués des charges) qui apporte, sur l'activité de l'État afférente à l'exercice écoulé, un éclairage complémentaire au solde d'exécution des lois de finances.

Les opérations d'exécution de la dépense de l'État donnent lieu à des événements, concomitants ou non, en comptabilités générale et budgétaire. Ainsi, s'agissant de l'achat de biens ou de prestations, l'engagement juridique est le fait générateur pour la comptabilité budgétaire des engagements alors qu'il n'aura une incidence en comptabilité générale que lorsque la prestation liée sera réalisée, même si elle n'a pas encore été payée. La comptabilité budgétaire des paiements, pour sa part, n'enregistrera l'opération qu'au moment du règlement effectif du créancier.

Pour illustration, les opérations d'investissement sont traitées en comptabilité générale différemment des comptabilités budgétaire et nationale. Une opération d'investissement de l'État, qu'elle soit immobilière ou financière par exemple, ne se traduit pas par un appauvrissement de sa situation patrimoniale. Elle ne dégrade pas son résultat comptable mais modifie la composition de son patrimoine :

- i. si l'opération est réalisée au comptant, la valeur de l'actif reste inchangée mais celui-ci devient plus stable (trésorerie convertie en immobilisation) ;
- ii. si l'opération est réalisée à crédit, l'actif augmente autant que le passif (comptabilisation pour un montant identique d'une immobilisation et d'une dette).

En définitive, la situation nette de l'État (différence entre ses actifs et ses passifs) est inchangée en comptabilité générale.

Il existe une autre différence majeure entre les comptabilités générale et budgétaire : conformément aux règles de la comptabilité privée, la nouvelle comptabilité générale de l'État enregistre des charges calculées (amortissements, dépréciations et provisions pour risques et charges) et rattache les charges et produits à l'exercice en vertu du principe de constatation des droits et obliga-

tions, que ne connaît pas la comptabilité budgétaire. L'enregistrement de provisions pour risques et charges ne se retrouve ni en comptabilité budgétaire ni en comptabilité nationale.

La comptabilité nationale

La dépense de l'État en comptabilité nationale (cf. partie 3 « Analyse par sous-secteur ») est celle qui permet de calculer la capacité ou le besoin de financement de l'État dans le cadre des engagements européens de la France.

Consolidation de la dépense publique

Le mécanisme de consolidation des dépenses entre administrations publiques et la neutralisation des effets de périmètre.

Pour pouvoir comparer l'évolution des dépenses d'une année sur l'autre, le premier retraitement nécessaire est la consolidation. Deux exemples simples peuvent illustrer la notion de consolidation comptable :

- les subventions pour charges de service public (SCSP) versées par l'État à certains ODAC afin de couvrir les dépenses courantes d'opérateurs de l'État : le CNRS par exemple perçoit 3,1 Md€ de subvention de l'État en 2021, qui serait comptabilisée deux fois si on additionnait la dépense de transfert de l'État et la dépense finale du CNRS au sein de la dépense totale des administrations publiques ;
- la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État en 2020 constitue en comptabilité nationale une dépense de l'État et une recette des ODAC de 25 Md€. Cette opération de transfert entre administrations publiques n'a pas d'effet sur le solde public, ni sur le niveau des dépenses et des recettes publiques.

Les montants de ces flux croisés entre administrations publiques ne sont pas négligeables. Ainsi en 2021, les transferts de l'État vers les autres APUL ont représenté 117 Md€, soit environ 21 % de la

dépense totale de l'État. Ces transferts se sont effectués en majorité vers les APUL (à travers les dotations aux collectivités territoriales par exemple) et vers les ODAC (notamment en raison des investissements d'avenir portés par les opérateurs). L'ampleur des transferts croisés entre les autres sous-secteurs (ASSO, APUL et ODAC) est nettement moins importante.

Consolider la dépense publique consiste à éliminer ces flux croisés entre administrations publiques. Pour étudier la dépense de l'ensemble des administrations publiques, on s'intéresse donc à la notion de dépense finale, qui est rattachée à l'entité qui mandate *in fine* la dépense.

Pour pouvoir comparer l'évolution des dépenses d'une année sur l'autre, un second retraitement des données est nécessaire : il consiste à rendre le « périmètre » de la dépense homogène d'une année sur l'autre par sous-secteur. Après retraitement des effets de périmètre, l'évolution de la dépense est ainsi calculée à champ « constant glissant », c'est-à-dire que le taux de croissance de l'année 2021 est calculé sur la base du périmètre de la dépense de l'année 2020.

Les retraitements concernent ainsi les rattachements au secteur des administrations publiques, comme ce fut le cas de SNCF Réseau à partir de 2016 ou d'Action Logement Services à partir de 2020. S'agissant de la répartition des dépenses entre sous-secteurs, ces retraitements permettent de tenir compte des transferts de compétence entre sous-secteurs : par exemple, la prise en charge des allocations de revenu de solidarité active (RSA) par l'État en 2019 pour les départements de Mayotte et de la Guyane et en 2020 pour le département de La Réunion ou le reclassement d'une administration publique d'un sous-secteur vers un autre, comme ce fut le cas en 2021 avec le rattachement aux ASSO du fonds CMU autrefois classés au sein des ODAC ou encore le reclassement de la SGP dans les APUL en 2016 et de la SCSNE en 2020 alors qu'elles étaient initialement classées dans le périmètre des ODAC.

Analyse des prélèvements obligatoires

La notion de prélèvements obligatoires

L'OCDE a établi une définition des prélèvements obligatoires (PO), à partir de trois grands critères :

- la **nature** des flux : les flux doivent correspondre à des versements effectifs ;
- les **destinataires** des versements : ce sont uniquement « les administrations publiques », au sens de la comptabilité nationale, et les institutions communautaires européennes ;
- le **caractère** « non volontaire » des versements : le caractère obligatoire des versements ne procède pas d'un critère juridique mais d'un double critère économique qui sont l'absence de choix du montant et des conditions de versement et l'inexistence de contrepartie immédiate.

Au sein de l'Union européenne, même si la notion de prélèvements obligatoires à proprement parler n'est pas définie dans le système européen de comptabilité nationale (SEC 2010), les impôts et cotisations sociales le sont selon des critères précis et contraignants pour les États membres.

En France, ce sont les comptables nationaux de l'Insee qui décident du classement d'un prélèvement dans la catégorie des prélèvements obligatoires. Certaines conventions comptables méritent d'être rappelées. Le fait, par exemple, de ne considérer que les versements effectifs conduit à exclure des prélèvements obligatoires les cotisations sociales dites « imputées » qui constituent la contrepartie de prestations fournies directement, c'est-à-dire en dehors de tout circuit de cotisations, par les employeurs à leurs salariés ou anciens salariés et ayant droits. Ces régimes directs d'employeurs concernent surtout les salariés de la fonction publique d'État.

Sont également exclus, par définition, tous les prélèvements qui ne sont pas effectués au profit du secteur des administrations publiques tel que le définit la comptabilité nationale. Cette conven-

tion conduit à éliminer des prélèvements obligatoires une grande partie des taxes ou cotisations versées à des organismes autres que les administrations publiques (ou les cotisations aux ordres professionnels), ainsi que les versements à des organismes qui se situent à la frontière des régimes de sécurité sociale et des régimes d'assurance, comme les sociétés mutualistes.

Enfin, certains prélèvements ne sont pas considérés comme obligatoires car ils correspondent à une décision considérée comme « volontaire » de la part de celui qui les paie, ou sont la contrepartie d'un service rendu (les amendes non fiscales, les droits de timbre sur les permis de conduire, les passeports, les cartes grises, etc.).

Le champ couvert par la notion de prélèvements obligatoires ne recouvre donc pas l'ensemble des recettes fiscales et sociales votées dans les lois de finances de l'État et dans les lois de financement de la sécurité sociale.

En effet, trois types de facteurs sont susceptibles d'induire des écarts entre ces agrégats.

- En premier lieu, certains retraitements sont nécessaires pour passer des recettes budgétaires telles qu'elles figurent dans les lois de finances aux prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale. La prise en compte de ces recettes en « droits constatés » dans la comptabilité nationale en constitue l'un des éléments. La partie suivante « *Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale* » décrit, à titre d'illustration, les traitements qu'il est nécessaire d'appliquer aux recettes budgétaires de l'État présentées dans la loi de finances pour aboutir aux prélèvements obligatoires de l'État au sens de la comptabilité nationale.
- D'autre part, une partie des prélèvements obligatoires résulte de décisions autonomes qui ne sont pas retracées dans les lois de fi-

nances. C'est le cas, notamment, des recettes de fiscalité directe locale dont les évolutions dépendent des décisions des collectivités locales et ne sont pas soumises au vote du Parlement. C'est également le cas des modifications des taux des cotisations sociales (Unédic, régimes de retraite, etc.) qui sont décidées par les partenaires sociaux. De même, certaines taxes alimentant les ressources des organismes divers d'administration centrale (ODAC) et ne transitant pas par le budget de l'État peuvent constituer des prélèvements obligatoires (taxe sur les entreprises cinématographiques, taxe sur les logements vacants par exemple).

- Enfin, et à l'inverse, certaines recettes votées dans des lois financières ne sont pas traitées comme des prélèvements obligatoires. C'est le cas pour certaines taxes ou cotisations professionnelles, par exemple, dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, ou encore de certaines recettes non fiscales votées en loi de finances de l'État.

Le taux de prélèvements obligatoires, qui rapporte le produit de l'ensemble des prélèvements obligatoires sociaux et fiscaux au produit intérieur brut (PIB), n'en constitue pas moins la synthèse la plus usuelle parmi les indicateurs macro-économiques relatifs aux prélèvements fiscaux et sociaux.

Des recettes budgétaires de l'État aux prélèvements obligatoires de l'État en comptabilité nationale

Le montant des prélèvements obligatoires de l'État diffère des montants de recettes fiscales nettes tels qu'ils sont présentés dans le tome 1 de l'Évaluation des Voies et Moyens, rapport annexé au Projet de Loi de Finances.

Plusieurs retraitements sont, en effet, nécessaires pour parvenir, à partir des recettes fiscales nettes de l'État en données budgétaires, au champ pertinent des prélèvements obligatoires de l'État.

La prise en compte des « droits constatés » : en comptabilité nationale, les impôts sont enregistrés au moment où ils sont dus, c'est-à-dire au moment où le fait générateur de la dette fiscale se manifeste (cf. partie 1 [« L'enregistrement en droits constatés »](#)). Or, en pratique, il peut exister un décalage temporel entre le fait générateur d'un prélèvement (par exemple, pour la TVA, l'achat d'un bien par un ménage) et le moment où la recette est inscrite dans les comptes de l'État (pour les recettes de TVA, les déclarations ont lieu le mois suivant l'achat ayant donné lieu à paiement). Afin de neutraliser cet écart, il est nécessaire de calculer un décalage temporel permettant de restaurer le lien entre la recette et son fait générateur. Un décalage temporel est ainsi calculé notamment pour la TVA, mais aussi pour la TICPE.

Parmi les recettes fiscales nettes, certaines doivent être soustraites car elles ne sont pas considérées (en totalité ou en partie) comme des prélèvements obligatoires au sens de la comptabilité nationale (timbre unique, taxes sur les stations et liaisons radioélectriques privées, etc.).

Aux recettes fiscales de l'État comptabilisées en prélèvements obligatoires s'ajoutent les recettes non fiscales, dont seulement une faible partie (qui dépend de la nature de la recette non fiscale) est comptabilisée en prélèvements obligatoires. De même, une partie seulement des fonds de concours et des comptes spéciaux du Trésor est considérée comme prélèvements obligatoires.

Enfin, certains prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités locales doivent être retranchés pour obtenir les prélèvements obligatoires de l'État.

Analyse structurelle du solde public

Rôle de la croissance potentielle

Le PIB potentiel est le niveau d'activité soutenable, sans tension sur les facteurs de production, notamment sans tension sur les prix et sur les salaires. Cette notion sert de guide à la conduite de la politique budgétaire (croissance de moyen terme) et monétaire (risque de tensions inflationnistes). Contrairement au PIB ou à l'inflation, **la croissance potentielle n'est pas une donnée observable et doit donc faire l'objet d'estimations.**

Il existe différentes méthodes pour estimer la croissance potentielle en particulier l'approche directe du PIB potentiel, statistique à partir des données observées (sans modèle), l'approche par filtre et l'approche plus économique avec une **fonction de production** qui décompose explicitement le PIB en ses différentes composantes (emploi, capital, productivité). C'est cette dernière approche, dite structurelle, qui est en général retenue par les organisations internationales et par la loi de programmation des finances publiques : les écarts d'estimation proviennent des traitements différents appliqués à chacune des composantes.

Le solde structurel

L'intérêt du solde structurel réside dans le fait de séparer la partie du solde public qui dépend directement de la conjoncture et celle qui en est indépendante et donc sur lequel les décisions politiques peuvent avoir un impact. **Ainsi, le calcul du solde structurel repose de manière intrinsèque sur la définition du cycle économique et donc de l'écart du PIB au PIB potentiel.** En particulier, on observe de moindres recettes et un sur-

croît de dépenses (notamment celles liées à l'indemnisation du chômage) lorsque le PIB est inférieur à son niveau potentiel et à l'inverse un surplus de recettes et une diminution des dépenses lorsqu'il lui est supérieur.

Chaque année, le solde public peut se décomposer en :

- une **composante conjoncturelle** (réflétant l'impact de la position dans le cycle sur le solde public, c'est-à-dire les différents postes de recettes et de dépense affectés par le cycle économique) ;
- une **composante structurelle** (correspondant à une estimation du solde qui serait observé si le PIB était égal à son potentiel) ;
- des **mesures ponctuelles et temporaires**, qui, parce qu'elles n'affectent pas le déficit durablement, sont exclues de l'évaluation du solde structurel.

En pratique, le solde conjoncturel pour la France représente un peu plus de la moitié de l'écart entre le PIB et son potentiel. Ce résultat s'explique par le fait que les postes sensibles à la conjoncture représentent en France environ la moitié du PIB et que l'élasticité moyenne des prélèvements obligatoires est de l'ordre de 1.

La variation du solde public est donc le résultat de la variation imputable à la conjoncture économique, de l'ajustement structurel et de l'effet des mesures ponctuelles et temporaires. L'ajustement structurel résulte quant à lui d'un effort structurel (mesurant la part discrétionnaire, sur laquelle les décisions politiques peuvent influer) et d'une composante dite « non discrétionnaire » (*cf. infra*).

Encadré 1 : Le calcul du solde structurel

Le PIB potentiel correspond à la trajectoire d'activité durablement soutenable sans tension dans l'économie. L'écart entre le niveau effectif de production (PIB effectif) et le niveau potentiel, rapporté à ce niveau potentiel, est appelé « écart de production ». Celui-ci indique la position de l'économie dans le cycle.

Le solde structurel en points de PIB potentiel est le ratio de solde public qui serait observé une fois le PIB revenu à son potentiel et après disparition des effets des mesures ponctuelles et temporaires. Ces concepts proviennent notamment des règles budgétaires européennes, du Pacte de stabilité et de croissance ainsi que du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, dont la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques a fait application en droit interne.

Le solde effectif (S) est donc décomposé en trois composantes : le solde structurel (S^S), le solde des mesures ponctuelles et temporaires (S^{mpt}) et le solde conjoncturel. Le solde effectif est exprimé en points de PIB effectif et le solde structurel et des mesures exceptionnelles et temporaires sont exprimés en points de PIB potentiel. Les écarts entre PIB effectif et potentiel (effet dénominateur) jouent au sein de la composante conjoncturelle, ce qui est légitime car l'écart entre ces deux grandeurs est de nature conjoncturelle.

On définit ε comme la semi-élasticité apparente du solde, exprimé en pourcentage du PIB, à l'écart de production, de sorte que la composante conjoncturelle soit simplement son produit avec l'écart de production. Ainsi :

$$\frac{S}{Y} = \frac{S^S}{Y^*} + \frac{S^{mpt}}{Y^*} + \varepsilon OG$$

Dans cette équation, numérateurs et dénominateurs sont exprimés en milliards d'euros, Y^* désigne le PIB potentiel en valeur, Y le PIB effectif en valeur, OG l'écart de production ($OG=Y/Y^* - 1$) et ε est la semi-élasticité du solde à l'écart de production.

La méthodologie retenue pour calculer la décomposition du solde en ses composantes conjoncturelle et structurelle dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 se fonde sur la méthode employée par la Commission européenne : la composante conjoncturelle est égale au produit de l'écart de production par une semi-élasticité apparente à l'écart de production fixée sur toute la période couverte par la loi de programmation. La valeur retenue est de 0,57 et repose sur :

1. Les élasticités estimées par l'OCDE sur la base des hypothèses suivantes :

- s'agissant des recettes, il est supposé que tous les prélèvements obligatoires (bruts du CICE) dépendent de la conjoncture tandis que le reste des recettes est supposé être indépendant à la position de l'économie dans le cycle. ;
- s'agissant des dépenses, seules les dépenses de chômage sont supposées cycliques. Les autres dépenses sont supposées être structurelles, soit parce qu'elles sont de nature discrétionnaire, soit parce que leur lien avec la conjoncture est difficile à mesurer.

2. Le poids moyen sur 2008-2017 des impôts dans les recettes totales et celui des dépenses de chômage dans la dépense totale ainsi que les poids moyens sur la même période des recettes totales et de la dépense totale dans le PIB.

Le calcul de la semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production est détaillé dans le tableau infra. La semi-élasticité peut se décomposer en deux termes :

ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE

- la contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage à travers leur élasticité respective et leur poids moyen dans le PIB ;
- un effet dénominateur issu de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel. Ce terme est égal au solde public moyen sur la période d'estimation.

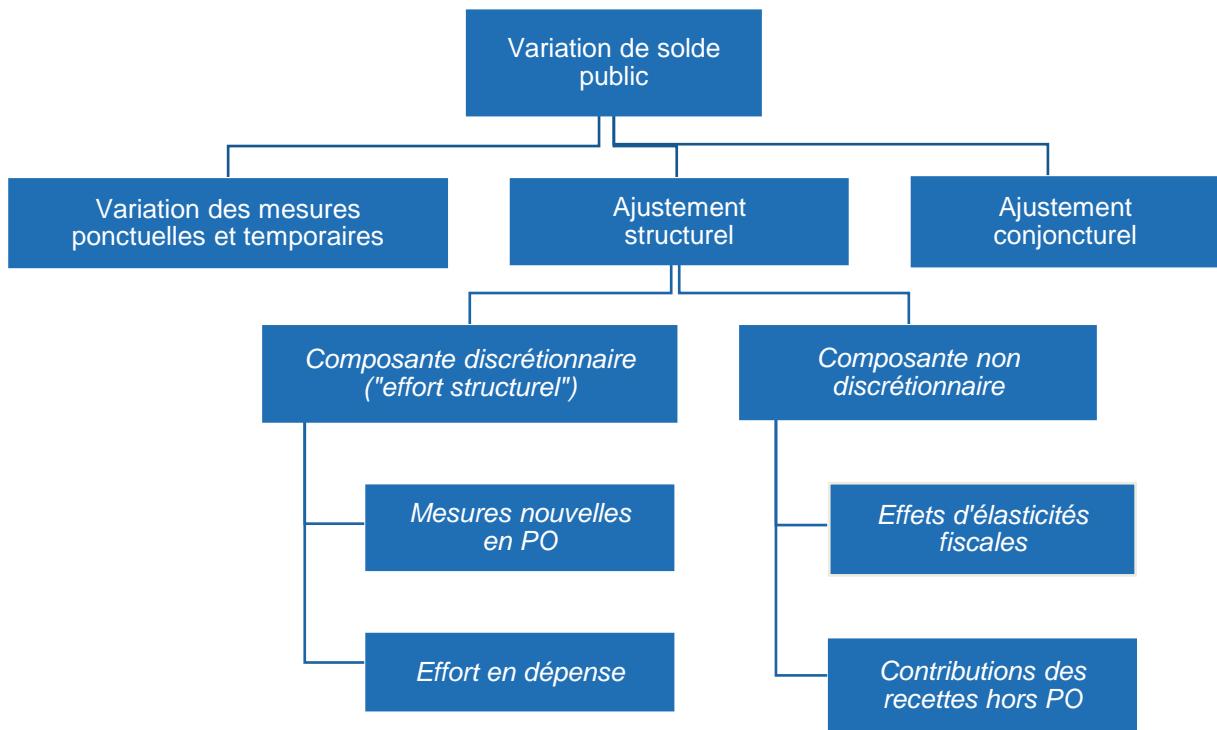
Tableau 1 : Semi-élasticité apparente de la composante conjoncturelle à l'écart de production

	Elasticités à l'écart de production (a)	Poids moyen dans le PIB (b)	Contributions à la semi-élasticité (a*b)
Contribution des prélèvements obligatoires et des dépenses de chômage (1)			0,52
Impôt sur le revenu, CSG et CRDS	1,86	7,5 %	0,14
Impôt sur les sociétés	2,76	1,9 %	0,05
Cotisations sociales	0,63	16,2 %	0,10
Autres prélèvements obligatoires (dont TVA)	1,00	18,0 %	0,18
Dépenses de chômage	-3,23	-1,4 %	0,05
Effet dénominateur (2)			-0,05
			Total (1) - (2) = 0,57

Source : calculs réalisés à partir des estimations de l'OCDE, période de calibrage 2008-2017.

Par rapport à la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, le calcul du solde structurel a été simplifié pour se rapprocher de la méthode de la Commission européenne. Alors que la méthode retenue pour la précédente loi de programmation conduisait pour chaque année à un nouveau calcul de la semi élasticité apparente du solde conjoncturel à l'écart de production, la méthode adoptée dans le projet de loi de programmation pour 2023-2027 fixe cette semi élasticité à une valeur moyenne, sans perdre en précision compte tenu des incertitudes entourant la mesure de l'écart de production.

La valeur de la semi-élasticité apparente retenue sera fixe sur la période de programmation et sera actualisée à la prochaine loi de programmation pour tenir compte de l'évolution des poids relatifs des différents impôts et, le cas échéant, d'une révision des élasticités estimées par impôt.



L'effort structurel

L'approche par le solde structurel doit être complétée par un autre outil d'analyse des finances publiques : l'effort structurel.

En effet, chaque année, les élasticités (instantanées) effectives des prélèvements obligatoires par rapport à la conjoncture fluctuent autour de leur moyenne historique, parfois de manière significative. En pratique, cet écart entre élasticité instantanée et élasticité conventionnelle se répercute intégralement sur les variations du solde structurel, alors qu'il correspond à une composante non discrétionnaire de l'évolution du solde public, c'est-à-dire qu'il échappe au contrôle des décideurs publics mais est néanmoins intégré dans le solde structurel.

Pour pallier cette limite, l'effort structurel est donc ce qui, dans la variation du solde structurel, est imputable à des facteurs discrétionnaires.

Ainsi la variation du solde structurel peut se décomposer en :

- une composante discrétionnaire appelée « effort structurel » ;
- une composante non discrétionnaire ;

L'effort structurel peut lui-même être décomposé en un effort en recettes (les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires) et un effort en dépense.

- Les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires (PO) sont les mesures fiscales ou sociales décidées et mises en œuvre par les pouvoirs publics affectant les prélèvements obligatoires. Ce terme est brut de l'effet budgétaire des crédits d'impôt.
- L'effort en dépense (y compris crédits d'impôt en dépense) se mesure relativement à la croissance potentielle : il y a effort en dépense si les dépenses structurelles en volume (déflatées par le prix du PIB) augmentent moins vite que la croissance potentielle, et inversement.

La composante non discrétionnaire de la variation du solde structurel correspond alors à deux termes :

- La contribution des recettes hors PO que l'on suppose non discrétionnaire (égale à la variation du ratio des recettes hors PO dans le PIB potentiel).
- Les « effets d'élasticités fiscales ».

**Tableaux prévisionnels
détaillés**

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

**Tableau 1 : Ressources et emplois de biens et services -
Produit intérieur brut et composantes**

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT NOMINAL - en Md€	2021	2022	2023	2023/2019
	2 501	2 642	2 763	
	Nominal	Volume		
Niveau (Md€)	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Écart au niveau d'avant-crise (pt)
RESSOURCES				
Produit intérieur brut	2 501	6,8	2,7	1,0
Importations	785	7,8	6,6	2,5
TOTAL DES RESSOURCES	3 286	7,0	3,7	1,4
EMPLOIS				
Consommation finale privée	1 317	5,3	2,5	1,4
Consommation finale des administrations publiques	606	6,4	2,4	1,0
Formation brute de capital fixe	606	11,4	2,3	0,1
- dont FBCF des sociétés non financières et entreprises individuelles	341	11,4	1,4	0,9
- dont FBCF des ménages hors entreprises individuelles	145	17,0	1,5	-0,9
- dont FBCF des administrations publiques	90	2,7	6,7	-1,6
Exportations	737	8,6	6,8	2,7
Variations de stocks et objets de valeur	20			
TOTAL DES EMPLOIS	3 286	7,0	3,7	1,4
Contributions à la croissance du PIB				
Demande intérieure finale hors stocks		7,0	2,5	1,0
Variations de stocks et objets de valeur		-0,3	0,3	0,0
Commerce extérieur		0,1	0,0	0,0

Tableau 2 : Ressources et emplois de biens et services - évolutions en prix

	2021	2022	2023
	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
RESSOURCES			
Produit intérieur brut	1,3	2,8	3,6
Importations	7,0	16,7	3,0
TOTAL DES RESSOURCES	2,6	6,2	3,4
EMPLOIS			
Consommation finale privée	1,6	4,7	4,1
Consommation finale des administrations publiques	-1,1	0,8	0,8
Formation brute de capital fixe	2,6	5,6	3,6
Exportations	6,8	12,0	4,1
TOTAL DES EMPLOIS	2,6	6,2	3,4
AUTRES INDICES DE PRIX			
Indice des prix à la consommation	1,6	5,3	4,2
Indice des prix hors tabac	1,6	5,4	4,3
Indice des prix harmonisé	2,1	5,9	4,7

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 3 : Capacité de financement			
	2021	2022	2023
	en % PIB	en % PIB	en % PIB
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DE LA NATION	-0,4	-2,1	-1,1
<i>dont :</i>			
- Balance des biens et services	-1,9	-3,6	-3,2
- Balance des revenus et transferts	1,2	1,3	1,9
- Compte de capital	0,4	0,3	0,2
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ	6,1	2,9	3,9
<i>dont :</i>			
- Ménages	4,8	3,5	3,5
- Sociétés non financières	1,5	-1,2	-0,9
CAPACITÉ DE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC*	-6,5	-5,0	-5,0

(*) Au sens de Maastricht.

Tableau 4 : Commerce extérieur de la France			
	2021	2022	2023
	Niveau en Md€	Niveau en Md€	Niveau en Md€
SOLDE COMMERCIAL CAF-FAB Brut en Md€	-101	-173	-171
<i>dont :</i>			
- produits agricoles	1	4	5
- énergie	-44	-106	-103
- industrie	-65	-78	-79
Solde commercial FAB-FAB - en niveau	-85	-156	-154
Solde commercial FAB-FAB - en points de PIB	-3,4	-5,9	-5,6

Tableau 5 : Sociétés non financières - Données détaillées

	2021		2022	2023
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
VALEUR AJOUTÉE (VA)	1 290	9,7	7,5	5,5
Rémunération des salariés	836	9,0	8,4	5,1
Ratio : Rémunération des salariés / VA - niveau en %	64,8	64,8	65,4	65,1
Impôts sur la production	65	-11,4	10,9	3,4
Subventions d'exploitation	-53	37,6	-36,4	-1,6
Excédent brut d'exploitation (EBE)	442	18,2	0,0	6,1
Ratio - EBE / VA : Taux de marge des SNF - niveau en %	34,3	34,3	31,9	32,1
Revenus de la propriété versés	309	23,6	22,4	32,2
Revenus de la propriété reçus	286	44,8	21,9	31,4
Impôts sur le revenu et le patrimoine	52	15,3	25,0	-9,8
ÉPARGNE BRUTE	347	34,8	-7,0	7,5
Ratio : Taux d'épargne (Épargne brute / VA) - niveau en %	26,9	26,9	23,3	23,8
Formation brute de capital fixe (FBCF)	330	13,7	6,7	4,3
Ratio : Taux d'autofinancement (Épargne / FBCF) - niveau en %	105,3	105,3	91,7	94,5
Ratio : Taux d'investissement (FBCF / VA) - niveau en %	25,6	25,6	25,4	25,1
Variation des stocks (1)	16,5	16,5	38,4	44,7
CAPACITÉ / BESOIN DE FINANCEMENT (en niveau en points de VA)	3,0	3,0	-2,3	-1,6

(1) Variations de stocks – niveau en milliards

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 6 : Ménages - Comptes de revenus				
	2021		2022	2023
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
RESSOURCES				
Salaires bruts	978	7,4	7,6	4,6
- <i>Cotisations sociales salariés</i>	121	6,7	7,4	4,8
Salaires nets	857	7,5	7,7	4,6
Revenu mixte (principalement des entrepreneurs individuels)	132	5,7	0,4	2,3
Excédent brut d'exploitation (hors entrepreneurs individuels)	200	2,3	2,6	3,4
Prestations sociales en espèces	559	-1,5	1,4	3,7
Revenus de la propriété	96	4,9	12,8	18,0
Autres ressources	80	7,7	6,0	4,9
EMPLOIS				
Cotisations sociales non-salariés	30	3,1	7,1	1,4
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	249	3,7	5,4	1,8
Revenus de la propriété versés	13	-6,3	9,7	45,7
Autres emplois	78	6,3	4,6	4,0
REVENU DISPONIBLE BRUT (RDB)	1 555	4,0	4,9	5,1

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 7 : Ménages - Du revenu à la capacité de financement

	2021		2022	2023
	Niveau en Md€	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
REVENU DISPONIBLE BRUT (RDB)	1 555	4,0	4,9	5,1
Pouvoir d'achat du RDB (variation en %)	2,3	2,3	0,0	0,9
Dépenses de consommation	1 265	7,0	7,4	5,6
ÉPARGNE BRUTE	290	-7,3	-6,2	2,4
TAUX D'ÉPARGNE GLOBAL (Épargne brute/RDB) - en niveau	18,7	18,7	16,7	16,3
Formation brute de capital fixe	155	21,4	7,6	3,0
Autres emplois nets	16	38,4	-19,0	-11,7
SOLDE FINAL - CAPACITÉ DE FINANCEMENT (en Md€)	119,1	119,1	92,5	95,5
TAUX D'ÉPARGNE FINANCIÈRE (Capacité de financement /RDB) – en niveau	7,7	7,7	5,7	5,6

Tableau 8 : Environnement international – principaux chiffres

	2021	2022	2023
Taux d'intérêt directeur BCE (refinancement, moyenne annuelle)	0,0	0,6	2,4
Taux obligataire à 10 ans en France (moyenne annuelle)	0,0	1,5	2,6
Taux de change \$/€ (moyenne annuelle)	1,18	1,06	1,02
Taux de change effectif nominal de la France en taux de croissance	0,6	-2,4	-1,5
Croissance mondiale (hors UE)	6,2	3,3	3,3
Demande mondiale en biens adressée à la France, en taux de croissance	11,5	5,5	1,6
Importations mondiales (hors UE), en taux de croissance	13,2	4,7	2,3
Prix du pétrole (Brent, USD/baril)	71	103	90

Tableau 9 : Environnement international – prévisions de croissance du PIB

	2021		2022	2023	2023 / 2019
	Niveau * (Md USD)	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	Écart au niveau d'avant-crise (pt)
France	2 956	6,8	2,7	1,0	2,0
Royaume-Uni	3 187	7,4	3,2	-0,8	-0,2
UE à 27	17 150	5,4	3,2	1,9	3,6
Zone euro	14 542	5,2	3,1	1,5	3,4
Zone euro hors France	14 193	4,8	3,2	1,7	3,7
États-Unis	22 996	5,7	1,6	1,2	5,0
Japon	4 930	1,7	1,3	1,8	0,1

(*) Les comptes des États-Unis et du Japon sont en Système de comptabilité nationale 2008 (SCN 2008), ceux de la France, du Royaume-Uni, de la zone euro et de l'UE sont en SCN 2008/Système européen de comptes 2010 (SEC 2010).

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 10 : Environnement international - prix à la consommation

	2020	2021	2022	2023
France (indice des prix à la consommation)	0,5	1,6	5,3	4,2
Royaume-Uni	0,8	2,6	9,8	9,6
Zone euro	0,3	2,6	8,0	4,6
États-Unis	1,2	4,7	8,1	3,4
Japon	0,0	-0,2	2,0	1,4

Tableau 11 : Marché du travail

	2021		2022		2023
	Niveau	Variation annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle	
Emplois des personnes physiques - Ensemble de l'économie¹ – Moyenne annuelle	29 007	2,5	2,2	0,7	
Emplois personnes physiques - France métropolitaine, ensemble des secteurs - Moyenne annuelle ² - en milliers	29 200	690	650	210	
Emplois salariés personnes physiques - France métropolitaine, Secteurs marchands non agricoles (SMNA) - Moyenne annuelle ²	17 350	2,8	2,9	0,7	
Emplois salariés personnes physiques - France métropolitaine, Secteurs marchands non agricoles (SMNA) - Glissement annuel ² en fin d'année - en milliers	17 732	785	210	70	
Rémunérations - Ensemble de l'économie	1 284	7,5	7,2	4,6	
Salaire moyen par tête - Branches marchandes non agricoles (BMNA)		5,5	5,5	4,2	
Productivité du travail - Ensemble de l'économie³		4,7	0,5	0,3	

(1) Population occupée (France entière), concept national selon la définition des comptes nationaux.

(2) Estimations d'emploi localisées (Estel).

(3) Productivité par tête (PIB volume / Emploi total).

Tableau 12 : Croissance effective et croissance potentielle

	2021	2022	2023
	Variation Annuelle	Variation annuelle	Variation annuelle
Croissance effective	6,8	2,7	1,0
Croissance potentielle	1,30	1,35	1,35
Contributions :			
- travail	0,3 / 0,4	0,3 / 0,4	0,3 / 0,4
- capital	0,5 / 0,6	0,5 / 0,6	0,5 / 0,6
- productivité globale des facteurs	0,4 / 0,5	0,4 / 0,5	0,4 / 0,5
Révision	0,0	0,0	0,0
Écart de production (en % du PIB potentiel)	-2,4	-1,1	-1,4

	Code SEC	Tableau 13. Cibles budgétaires par sous-secteur		
		2021 % du PIB	2022 % du PIB	2023 % du PIB
1. Administrations publiques	S.13	-6,5	-5,0	-5,0
2. Administrations publiques centrales (État et ODAC)	S.1311	-5,8	-5,4	-5,6
3. Administrations d'États fédérés	S.1312			
4. Administrations publiques locales	S.1313	0,0	0,0	-0,1
5. Administrations de sécurité sociale	S.1314	-0,7	0,5	0,8
6. Charges d'intérêts	EDP D.41	1,4	1,8	1,6
7. Solde primaire (1 + 6)		-5,1	-3,2	-3,4
8. Mesures exceptionnelles ("one-off", en % du PIB potentiel)*		-0,1	-0,1	-0,2
9. Croissance du PIB en volume (en %)		6,8	2,7	1,0
10. Croissance potentielle en volume (en %)		1,30	1,35	1,35
11. Écart de production (en % du PIB potentiel)		-2,4	-1,1	-1,4
12. Composante conjoncturelle du solde public (0,57 * écart de production)		-1,4	-0,6	-0,8
13. Solde public corrigé des variations conjoncturelles (1 - 12)		-5,2	-4,4	-4,2
14. Solde primaire corrigé des variations conjoncturelles (13 + 6)		-3,8	-2,6	-2,6
15. Solde structurel (13 - 8) (% du PIB potentiel)		-5,1	-4,2	-4,0

*Un signe positif correspond à des mesures exceptionnelles réduisant le déficit

Tableau 14 : Évolution de la dette publique				
	Code SEC	2021		
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dette brute		112,8	111,5	111,2
2. Variation du ratio d'endettement brut		-2,1	-1,4	-0,3
Contributions à l'évolution du ratio d'endettement brut				
3. Solde primaire		-5,1	-3,2	-3,4
4. Charges d'intérêt	D.41	1,4	1,8	1,6
5. Flux de créances		0,1	-0,3	-0,4
p.m.: Taux d'intérêt apparent sur la dette (%)*		1,2	1,6	1,4
Dette hors soutien financier à la zone Euro		110,2	109,0	108,9

*Le taux d'intérêt apparent sur la dette correspond à la charge d'intérêt de l'année N exprimée en pourcentage de la dette publique de l'année N.

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 15 A : Engagements contingents				
	Code SEC	2021	2022	2023
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
Dettes garanties par l'État		12,8		

Tableau 15 B : Mesures en garanties en réponse à la crise de la covid-19			
en % du PIB 2022	Date d'adoption	Montant de garantie maximum	Montant de la garantie portée
Dispositif de garantie exceptionnelle de l'État pour les prêts aux entreprises	2020	11,4	5,4
Activation d'une réassurance publique sur les encours d'assurance-crédit (dispositifs Cap/Cap+)	2020	0,3	0,1
Mise en place d'une réassurance des crédits-export de court terme	2020	0,2	0,0
SURE	2020	0,2	0,2
FGE (BEI)	2020	0,2	0,1
Total mesures en garantie		12,2	5,8

Tableau 16 : Effort structurel par sous-secteur			
Administration publiques centrales			
	2021	2022	2023
Solde public	-5,8	-5,4	-5,6
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-5,0	-5,0	-5,0
Ajustement structurel	-2,2	0,1	-0,1
<i>dont effort structurel</i>	-2,6	-0,4	0,7
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	-0,4	0,0	0,1
Administrations publiques locales			
	2021	2022	2023
Solde public	0,0	0,0	-0,1
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	0,1	0,0	0,0
Ajustement structurel	-0,2	-0,1	-0,1
<i>dont effort structurel</i>	-0,6	-0,1	0,1
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	0,3	0,0	-0,2
Administrations de sécurité sociale			
	2021	2022	2023
Solde public	-0,7	0,5	0,8
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-0,2	0,7	1,1
Ajustement structurel	-0,9	0,9	0,4
<i>dont effort structurel</i>	-1,3	0,3	0,4
<i>dont opérations neutres sur le solde public*</i>	0,1	0,0	0,1

*Mesures de périmètre et transferts entre sous-secteurs

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 17 : Décomposition de l'ajustement structurel et de l'effort structurel

	2021	2022	2023
Solde public (en % du PIB)	-6,5	-5,0	-5,0
Solde conjoncturel	-1,4	-0,6	-0,8
Mesures ponctuelles et temporaires (en % du PIB potentiel)	-0,1	-0,1	-0,2
Solde structurel (en % du PIB potentiel)	-5,1	-4,2	-4,0
Ajustement structurel	-3,3	0,9	0,2
dont effort structurel	-4,5	-0,2	1,3
<i>dont mesures nouvelles en recettes hors mesures ponctuelles et temporaires</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>
<i>dont effort en dépense</i>	<i>-3,8</i>	<i>0,1</i>	<i>1,3</i>
dont composante non discrétionnaire	1,2	1,0	-1,1
<i>dont recettes hors PO</i>	<i>0,9</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,3</i>
<i>dont effet d'élasticités fiscales</i>	<i>0,3</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,7</i>

Tableau 18 : Prévisions de recettes et dépenses des administrations publiques à "politique inchangée"

Administrations publiques (S.13)	Code SEC	2021	2022	2023
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Recettes totales (brutes des crédits d'impôts)		52,5	53,4	52,5
dont				
1.1. Taxes et impôts sur production	D.2	16,6	16,9	17,1
1.2. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	12,9	13,4	12,7
1.3. Impôts en capital	D.91	0,7	0,7	0,6
1.4. Cotisations sociales	D.61	16,8	16,9	16,8
1.5. Revenus de la propriété	D.4	0,6	0,6	0,7
1.6. Autres		4,9	4,9	4,5
p.m. Prélèvements obligatoires (hors UE)*		44,1	45,1	44,7
2. Dépenses totales (y compris crédits d'impôts)		59,0	57,6	57,0
dont				
2.1. Rémunération des salariés	D.1	12,5	12,2	12,2
2.2. Consommations intermédiaires	P.2	5,1	5,1	5,1
2.3. Prestations sociales et transferts sociaux	D.62, D.63	26,9	25,4	25,1
dont prestations chômage		1,7	1,3	1,2
2.4. Charges d'intérêts	D.41	1,4	1,8	1,6
2.5. Subventions	D.3	3,3	3,2	3,2
2.6. Formation brute de capital fixe	P.51	3,6	3,8	3,8
2.7. Transferts en capital	D.9	1,6	1,5	1,5
2.8 Autres		4,6	4,6	4,4

Note : dépense et recettes en SEC 2010 (y.c. compris crédits d'impôts pour la dépense et recettes brutes).

*Prélèvement obligatoire net des crédits d'impôts et non bruts

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 19 : Prévisions de recettes et dépenses des administrations publiques

	Code SEC	2021	2022	2023
		% du PIB	% du PIB	% du PIB
Administrations publiques (S.13)				
1. Recettes totales (brutes des crédits d'impôts)		52,5	53,3	52,2
donc				
1.1. Taxes et impôts sur production	D.2	16,6	16,9	17,0
1.2. Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D.5	12,9	13,3	12,6
1.3. Impôts en capital	D.91	0,7	0,7	0,6
1.4. Cotisations sociales	D.61	16,8	16,9	16,8
1.5. Revenus de la propriété	D.4	0,6	0,6	0,7
1.6. Autres		4,9	4,9	4,5
p.m. Prélèvements obligatoires (hors UE)*		44,1	45,0	44,4
2. Dépenses totales (y compris crédits d'impôts)		59,0	58,2	57,2
donc				
2.1. Rémunération des salariés	D.1	12,5	12,4	12,2
2.2. Consommations intermédiaires	P.2	5,1	5,2	5,1
2.3. Prestations sociales et transferts sociaux	D.62, D.63	26,9	25,7	25,2
dont prestations chômage		1,7	1,3	1,2
2.4. Charges d'intérêts	D.41	1,4	1,8	1,6
2.5. Subventions	D.3	3,3	3,2	3,2
2.6. Formation brute de capital fixe	P.51	3,6	3,9	3,9
2.7. Transferts en capital	D.9	1,6	1,6	1,5
2.8 Autres		4,6	4,6	4,4

Note : dépense et recettes en SEC 2010 (y.c. compris crédits d'impôts pour la dépense et recettes brutes).

*Prélèvement obligatoire net des crédits d'impôts et non bruts

Tableau 20 : Calcul de l'agrégat de la règle en dépense

	2021	2021	2022	2023
	niveau en Md€	% du PIB	% du PIB	% du PIB
1. Dépense totale (y compris crédits d'impôt)	1476,7	59,0	58,2	57,2
2. Mesures ponctuelles et temporaires en dépense (y compris crédits d'impôt)	0,9	0,0	0,1	0,2
3. Dépenses d'intérêt	34,7	1,4	1,8	1,6
4. Dépenses de programmes UE parfaitement provisionnées par des fonds UE (RRF)	13,7	0,5	0,4	0,2
5. Dépenses d'investissement courantes	89,7	3,6	3,9	3,9
6. Dépenses d'investissement lissées sur 4 ans	86,0	3,4	3,5	3,5
7. Prestations chômage conjoncturelles	2,9	0,1	0,0	0,1
8. Agrégat règle en dépense (=1-2-3-4-[5-6]-7)	1420,8	56,8	55,4	54,8
9. Effet des mesures discrétionnaires en recettes (brut des CI, hors mesures ponctuelles et temporaires)	-16,0	-0,6	-0,3	0,0
10. Hausses de recettes automatiquement prévues par la loi	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Agrégat net règle en dépense (= 8-9-10)	1436,9	57,5	55,7	54,8

Note : le volet préventif du pacte de stabilité prévoit que la croissance en volume de la dépense des administrations publiques, nette des mesures nouvelles en recettes, doit, en fonction de la position du pays par rapport à son objectif de moyen terme (OMT), "ne pas dépasser un taux de référence [ou un taux inférieur pour les pays qui n'ont pas atteint leur OMT] pour la croissance potentielle du PIB à moyen terme, sauf si ce dépassement est compensé par des mesures discrétionnaires en matière de recettes" (Règlement 1466/97 amendé). Cette règle, qui s'insère dans une évaluation globale prenant pour référence le solde structurel, permet de se concentrer sur les composantes directement pilotables par le législateur au sein de l'ajustement structurel. En particulier, le champ considéré est la dépense des administrations publiques, hors charges d'intérêt et dépenses conjoncturelles de chômage, et nette des mesures nouvelles en recettes.

Tableau 21 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2021-2023

	2021	2022	2023
État	-17,9	1,6	3,6
Sous-total mesures PLF / PLFSS 2023	0,0	0,0	-5,1
Suppression de la CVAE	0,0	0,0	-4,0
Bouclier tarifaire TICFE	0,0	0,0	-1,4
Autres mesures	0,0	0,0	0,6
LFR I 2022	0,0	-0,1	-0,8
Report de la suppression de la niche TICPE sur le gazole non-routier	0,0	0,0	-0,6
Autres mesures	0,0	-0,1	-0,2
Autres mesures 2022	0,0	9,2	9,5
Barème kilométrique	0,0	-0,4	-0,1
Traitement en recettes des gains sur charges de SPE	0,0	9,6	9,6
Sous-total mesures PLF / PLFSS 2022	0,0	-8,1	-2,3
Transformation du CI-SAP en dispositif contemporain	0,0	-0,4	-1,6
Bouclier tarifaire TICFE	0,0	-7,4	-0,7
Retour TVA du bouclier tarifaire sur la TICFE	0,0	-0,9	-0,2
Retour IS du bouclier tarifaire sur la TICFE	0,0	0,7	0,2
Autres mesures	0,0	-0,1	-0,2
Autres mesures 2021	-0,2	-0,0	-0,0
Suppression de la Taxe sur le Résultat des Entreprises Ferroviaires	-0,2	0,0	-0,0
Autres mesures	0,0	-0,0	0,0
LFR I 2021	-0,5	-0,3	0,5
Report de la mesure supprimant la niche TICPE sur le GNR	-0,3	-0,4	0,5
Assouplissement des paramètres du carry-back	-0,1	0,1	0,0
Autres mesures	-0,1	0,1	0,0
Sous-total mesures LFI / LFSS 2021	2,2	-0,0	-0,6
Crédit d'impôt pour la rénovation thermique des TPE/PME	0,0	-0,1	0,1
Effet retour IS plan de relance (baisse des impôts de production)	1,5	1,3	-0,6
Contribution d'Action Logement au FNAL	1,0	-1,0	0,0
Impact de la révision des valeurs locatives sur la TA-CFE	-0,1	0,0	0,0
Autres mesures	-0,1	-0,2	-0,1

Tableau 21 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2021-2023

<i>Autres mesures 2020</i>	0,3	0,0	0,0
Avance de R&D pour les transporteurs routiers	0,3	0,0	0,0
<i>LFR IV 2020</i>	-0,1	0,1	0,0
CI bailleurs	-0,1	0,1	0,0
<i>LFR III 2020</i>	-0,5	0,8	-0,2
Remboursement immédiat des créances de carry-back	-0,3	0,4	0,0
Report de la mesure supprimant la niche TICPE sur le GNR	-0,2	0,5	-0,1
Autres mesures	-0,0	-0,1	-0,0
<i>Sous-total mesures LFI / LFSS 2020</i>	-4,8	-3,2	-2,6
Réforme du barème de l'impôt sur le revenu	-0,4	0,0	0,0
Lissage de la chronique de baisse du taux d'IS de 33⅓ % à 25 %	-1,4	-0,8	-0,0
Contribution d'Action Logement au FNAL	-0,5	0,0	0,0
Suppression de la TH - État	-2,6	-2,8	-2,8
Suppression de la niche TICPE sur le gazole non-routier	0,5	-0,1	0,3
Réduction d'une niche de R&D de TICPE transporteurs routiers	0,1	0,0	0,0
Prorogation CITE	-0,5	0,5	0,0
Autres mesures	-0,0	-0,1	-0,0
<i>Loi du 24 juillet 2019</i>	-0,1	0,0	0,0
Report de la baisse du taux d'IS de 33⅓ à 31 % pour les entreprises de plus de 250 M de CA	-0,1	0,0	0,0
<i>MUES</i>	-0,3	0,4	0,0
Défiscalisation des heures supplémentaires	-0,4	0,4	0,0
Retour IR de la mesure CSG retraités (rétablissement du taux à 6,6 %)	0,0	-0,1	0,0
<i>Sous-total mesures LFI / LFSS 2019</i>	1,1	-0,4	0,0
Prolongation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	1,1	0,0	0,0
Retour IR de l'exonération de charges salariales sur les heures supplémentaires	0,2	0,0	0,0
Mesures d'intégration fiscale (dont taxation à taux zéro des plus-values brutes à long terme provenant de cessions de titres de participation)	-0,1	-0,0	0,0
Prorogation des aides fiscales à l'économie ultra-marine	0,0	-0,4	0,0

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 21 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2021-2023

<i>Sous-total mesures LFI / LFSS 2018</i>	-1,3	-1,1	5,0
Retour IR et IS de la bascule CICE / cotisations	-2,3	-0,2	0,0
Baisse du taux d'IS de 33% à 25%	-2,2	-2,1	-0,3
Instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu	0,3	0,0	0,0
Prorogation du dispositif Pinel	-0,2	-0,2	-0,1
Prorogation et recentrage du dispositif PTZ	-0,2	-0,2	-0,1
Retour IR de la bascule cotisations / CSG	0,6	-0,4	0,0
Baisse de taux de 7 % à 6% et suppression du CICE	2,8	1,9	5,6
Autres mesures	0,1	0,2	0,0
<i>Autres mesures</i>	-1,2	1,3	0,4
Correction en droits constatés de l'impôt sur le revenu	0,2	0,0	0,0
Montée en charge du CICE (mesures adoptées jusqu'à la LFI 2017)	-1,3	-0,1	0,1
Contentieux	-0,1	0,8	-0,1
Prolongation d'un an de la mesure de suramortissement	0,1	0,3	0,0
Prorogation jusqu'en 2020 des CI en faveur des investissements en outre-mer	0,0	0,2	0,0
Autres mesures	-0,1	0,1	0,4
<i>Transferts de recettes</i>	-12,6	3,0	-0,2
Transferts de recettes des APUL	-10,9	0,8	1,2
Transferts de recettes des ASSO	-2,2	2,1	-0,7
Transferts de recettes des ODAC	0,5	0,1	-0,7
ASSO	5,2	-3,0	0,9
<i>Sous-total mesures LFI / LFSS 2023</i>	0,0	0,0	0,6
Harmonisation de la fiscalité sur les produits du tabac (brut des effets de comportement)	0,0	0,0	0,6
<i>LFR I 2022</i>	0,0	-0,4	-0,6
Baisse de cotisations des travailleurs indépendants	0,0	-0,1	-0,6
Autres mesures	0,0	-0,3	0,0
<i>Sous-total mesures LFI / LFSS 2021</i>	-0,4	-0,6	0,1
Surtaxe exceptionnelle sur les organismes complémentaires	-0,5	-0,5	0,0
Autres mesures	0,0	-0,1	0,1

Tableau 21 : Ensemble des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires sur la période 2021-2023

Sous-total mesures LFI / LFSS 2020	0,1	0,1	0,0
Mesure de rationalisation micro-entreprises - exonération cotisations ACRE (aide aux créateurs et repreneurs d'entreprises)	0,1	0,1	0,0
Sous-total mesures LFI / LFSS 2018	0,8	-0,0	0,0
Mesures en faveur des micro-entreprises	-0,3	0,0	0,0
Fiscalité du tabac (brut des effets de comportement)	0,9	0,0	0,0
Autres mesures	0,1	-0,0	0,0
Autres mesures	-0,2	0,0	0,0
Contribution patronale exceptionnelle - accord Unedic mars 2017 et prolongation 2019	-0,3	0,0	0,0
Prolongation jusqu'en 2022 de la surcontribution Unédic	0,3	-0,0	0,0
Autres mesures	-0,2	0,0	0,0
Transferts de recettes	5,0	-2,1	0,7
Transferts de recettes de l'Etat	2,2	-2,1	0,7
Transferts de recettes des ODAC	2,8	0,0	0,0
APUL	0,9	-1,0	-0,7
Suppression de la CVAE – effet FAR	0,0	0,0	-0,1
Baisse des impôts de production	-10,6	-0,7	0,1
Hausse des taux d'imposition des impôts directs locaux	0,6	0,5	0,4
Autres mesures	0,0	0,0	-0,0
Transferts de recettes	10,9	-0,8	-1,2
Transferts de recettes de l'Etat	10,9	-0,8	-1,2
ODAC	-3,3	-2,2	1,0
Suppression de la redevance audiovisuelle	0,0	-3,2	0,0
Reclassement Action Logement	0,0	1,0	0,0
Autres mesures	0,0	0,0	0,3
Transferts de recettes	-3,3	-0,1	0,7
Transferts de recettes de l'Etat	-0,5	-0,1	0,7
Transferts de recettes des ASSO	-2,8	0,0	0,0
TOTAL	-15,0	-4,7	4,8

Encadré 1 : Publication de données comptables infra-annuelles

Le règlement UE n° 473/2013, partie intégrante du « two-pack » et auquel il est aussi fait référence sous le nom de « règlement Ferreira » dispose dans son article 10 paragraphe 3 :

« En ce qui concerne les administrations publiques et leurs sous-secteurs, l'État membre présente régulièrement à la Commission et au comité économique et financier un rapport sur l'exécution budgétaire infra-annuelle, l'incidence budgétaire des mesures discrétionnaires prises du côté des dépenses comme des recettes, les objectifs en matière de dépenses et de recettes publiques, ainsi que sur les mesures adoptées et la nature de celles envisagées pour atteindre les objectifs fixés. Ce rapport est rendu public. »

Le règlement délégué n° 877/2013 de la Commission européenne du 27 juin 2013 a précisé le format attendu des publications^a, sous la forme des tableaux présentés en annexe. Les données sous-jacentes ont été rendues publiques par les différentes administrations publiques concernées conformément à l'article 3.2^b de la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, directive incluse dans le « six-pack ».

Les tableaux ci-dessous présentent les principales données disponibles, en comptabilité de caisse (**Tableau 22**) ou en comptabilité nationale (**Tableau 23**) et dont le détail est donné en annexe.

Les données disponibles doivent être analysées avec prudence. Notamment, les données par sous-secteur sont indiquées en comptabilité de caisse (sauf pour les administrations de sécurité sociale) : elles ne permettent pas de consolider le compte des administrations publiques. Enfin, l'enregistrement des dépenses et des recettes n'est pas régulier au cours de l'année. De fait, le niveau de solde atteint à un moment de l'année ne donne que des indications très partielles sur celui qui sera observé en fin d'année.

Tableau 22 : Solde des sous-secteurs en comptabilité de caisse

<i>En Md€</i>	<i>1^{er} trimestre</i>	<i>1^{er} semestre</i>
État^c	-38,3	-76,1
APUL^d	-7,8	+0,4
dont recettes	57,2	155,1
dont dépenses	65,0	154,7
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)^e	-3,7	
dont recettes	109,6	
dont dépenses	113,3	

Tableau 23 : Données trimestrielles en comptabilité nationale

<i>En Md€</i>	<i>1^{er} trimestre</i>	<i>1^{er} semestre</i>
Solde public^f	-26,4	-25,3
dont recettes	345,2	350,4
dont dépenses	371,6	375,7

(a) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.244.01.0023.01.FRA

(b) L'article 3.2 de la directive 2011/85/UE du 8 novembre 2011 sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres dispose en effet que : « Les États membres assurent la publication régulière, et en temps utile, de données budgétaires afférentes à tous les sous-secteurs des administrations publiques au sens du règlement (CE) n° 2223/96. Ils publient notamment : a) des données budgétaires établies sur la base de la comptabilité de caisse (ou, si ces données ne sont pas disponibles, les chiffres équivalents provenant de la comptabilité publique), selon les périodicités suivantes : mensuellement, avant la fin du mois suivant, pour les sous-secteurs de l'administration centrale, des administrations d'États fédérés et de la sécurité sociale, et tous les trois mois, avant la fin du trimestre suivant, pour le sous-secteur des administrations locales ; b) un tableau de correspondance détaillé, indiquant la méthode utilisée pour effectuer la transition entre les données établies sur la base de la comptabilité de caisse (ou, si ces données ne sont pas disponibles, les chiffres équivalents provenant de la comptabilité publique) et les données établies sur base des normes du SEC 95

(c) <https://www.budget.gouv.fr/documentation/publications-de-la-direction/situation-mensuelle-du-budget-de-l-etat-smb/smb-2022>, situation mensuelle au 31/03/2022 publiée le 03/05/2022, et situation mensuelle au 30/06/2022 publiée le 03/08/2022, consultées le 22/09/2022

(d) <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales>

(e) CCSS-2022-Août-Comptes_mensuels.pdf (securite-sociale.fr) situation au 31/03/22, publiée en août 2022 et consultée le 22/09/2022

(f) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6524192>

TABLEAUX PRÉVISIONNELS DÉTAILLÉS

Tableau 24 : Exécution budgétaire trimestrielle en cours d'année pour les administrations publiques et leurs sous-secteurs

En Md€	1 ^{er} trimestre	1 ^{er} semestre
Solde global par sous-secteur		
Administrations publiques		
Administrations centrales	-38,3	-76,1
Administrations d'États fédérés		
Administrations locales	-7,8	+0,4
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)	-3,7	
Total des recettes/entrées		
Administrations locales	57,2	155,1
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)	109,6	
Total des dépenses/sorties		
Administrations locales	65,0	154,7
ASSO (maladie - PUMa), vieillesse des régimes alignés + FSV, famille, AT-MP, autonomie)	113,3	

Tableau 25 : Exécution budgétaire trimestrielle en cours d'année et perspectives selon les normes du SEC et non corrigées des variations saisonnières pour les administrations publiques et leurs sous-secteurs

En Md€	Code SEC	Année 2022	
		1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre
Capacité (+) / besoin (-) de financement			
Administrations publiques	S. 13	-26,4	-25,3
Administrations centrales	S. 1311		
Administrations d'États fédérés	S. 1312		
Administrations locales	S. 1313		
Administrations de sécurité sociale (régime général et FSV)	S. 1314		
Pour les administrations publiques			
Total des recettes	TR	345,2	350,4
Total des dépenses	TE	371,6	375,7

**Tableaux des finances
publiques jusqu'en 2021**

Tableaux des finances publiques jusqu'en 2021

Tableau 1 : Capacité ou besoin de financement des administrations publiques

Tableau 2 : Capacité ou besoin de financement des administrations de sécurité sociale

Tableau 3 : Part des dépenses publiques dans le PIB

Tableau 4 : Part des prélèvements obligatoires dans le PIB

Tableau 5 : Dépenses et recettes des administrations publiques (APU)

Tableau 6 : Dépenses et recettes de l'État

Tableau 7 : Dépenses et recettes des administrations de sécurité sociale (ASSO)

Tableau 8 : Dépenses et recettes des organismes divers d'administration centrale (ODAC)

Tableau 9 : Dépenses et recettes des administrations publiques locales (APUL)

Tableau 10 : Structure de la dette publique au sens de Maastricht

Tableau 11 : Lois de finances initiales et exécution budgétaire

Tableau 12 : Bilan de l'État en comptabilité générale (approche patrimoniale)

Définitions

DG Trésor : direction générale du Trésor.

Les **dépenses publiques** sont les dépenses effectuées par les administrations publiques (**APU**). Ces dernières sont financées par des prélèvements obligatoires et des emprunts, produisent des services non marchands et effectuent des opérations de redistribution. Elles comprennent :

- les APU centrales : **État** et organismes divers d'administration centrale (**ODAC**) dont l'action est financée au niveau national (ANPE, CNRS, universités...) ;
- les APU locales (**APUL**) : collectivités locales (régions, départements, communes et organismes en dépendant), et organismes divers d'administration locale (**ODAL**) dont l'action est financée localement (lycées, collèges, chambres de commerce et d'industrie, crèches mais aussi Société du Grand Paris ...) ;
- les administrations de sécurité sociale (**ASSO**) : régimes d'assurance sociale et organismes financés par ceux-ci.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

**Tableau 1 : Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques
(en milliards d'euros et en points de PIB)**

Années	État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Administrations publiques
en milliards d'euros					
2014	-74,3	2,6	-4,8	-7,4	-83,9
2015	-73,3	-2,5	-0,1	-3,8	-79,7
2016	-75,9	-6,2	3,0	-2,2	-81,3
2017	-70,1	-4,4	1,6	4,9	-68,0
2018	-66,0	-2,6	2,7	11,7	-54,1
2019	-85,7	-2,4	-1,1	14,5	-74,7
2020	-180,2	21,9	-3,5	-46,0	-207,7
2021	-141,5	-3,8	-0,6	-17,4	-163,3
en points de PIB					
1982	-1,6	0,1	-1,3	-0,1	-2,8
1983	-2,0	0,1	-1,2	0,5	-2,5
1984	-2,2	-0,1	-0,7	0,3	-2,7
1985	-2,5	0,2	-0,8	0,1	-3,0
1986	-1,8	-0,2	-0,7	-0,6	-3,2
1987	-1,4	0,0	-0,5	-0,1	-2,0
1988	-2,0	0,1	-0,6	-0,1	-2,6
1989	-1,5	0,2	-0,6	0,1	-1,8
1990	-2,0	0,2	-0,5	-0,1	-2,4
1991	-1,9	0,2	-0,7	-0,5	-2,9
1992	-3,4	0,2	-0,7	-0,8	-4,6
1993	-5,2	0,2	-0,4	-1,0	-6,4
1994	-4,7	0,2	-0,4	-0,5	-5,4
1995	-3,7	-0,4	-0,3	-0,7	-5,1
1996	-3,4	0,0	-0,1	-0,4	-3,9
1997	-3,8	0,2	0,1	-0,2	-3,7
1998	-2,7	0,1	0,2	0,0	-2,4
1999	-2,4	0,2	0,2	0,4	-1,6
2000	-2,2	0,0	0,1	0,8	-1,3
2001	-2,1	0,0	0,1	0,7	-1,4
2002	-3,6	0,1	0,1	0,2	-3,2
2003	-3,8	0,1	0,0	-0,3	-4,0
2004	-3,1	0,4	-0,2	-0,7	-3,6
2005	-3,0	0,2	-0,2	-0,4	-3,4
2006	-2,7	0,4	-0,2	0,2	-2,4
2007	-2,1	-0,4	-0,4	0,2	-2,6
2008	-3,3	-0,1	-0,5	0,7	-3,3
2009	-6,0	-0,1	-0,3	-0,8	-7,2
2010	-6,2	0,6	-0,1	-1,2	-6,9
2011	-4,5	0,0	0,0	-0,6	-5,2
2012	-4,1	-0,1	-0,2	-0,6	-5,0
2013	-3,3	0,1	-0,4	-0,4	-4,1
2014	-3,5	0,1	-0,2	-0,3	-3,9
2015	-3,3	-0,1	0,0	-0,2	-3,6
2016	-3,4	-0,3	0,1	-0,1	-3,6
2017	-3,1	-0,2	0,1	0,2	-3,0
2018	-2,8	-0,1	0,1	0,5	-2,3
2019	-3,5	-0,1	0,0	0,6	-3,1
2020	-7,8	0,9	-0,1	-2,0	-9,0
2021	-5,7	-0,2	0,0	-0,7	-6,5

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux

Tableau 2 : Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations de sécurité sociale
 (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	Total admi-nistrations de sécurité sociale (1)	ODASS (dont Hôpitaux) (2)	Régime Général	Régimes d'indemnisa-tion du chômage	Régimes complémen-taires	Fonds spéciaux (dont FSV) (3)	Autres régimes (4)	
En points de PIB								
	Base 2014	Base 1995 des comptes nationaux						
1999	0,4	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	
	Base 2014	Base 2000 des comptes nationaux						
2000	0,8	0,0	0,1	0,0	0,3	-0,1	0,1	
2001	0,7	0,0	0,1	-0,1	0,3	-0,0	0,1	
2002	0,2	0,0	-0,3	-0,3	0,4	-0,1	0,0	
2003	-0,3	0,0	-0,7	-0,3	0,4	0,0	0,1	
2004	-0,7	0,0	-0,9	-0,3	0,4	-0,0	-0,1	
2005	-0,4	-0,1	-0,2	-0,2	0,4	-0,2	0,0	
	Base 2014	Base 2005 des comptes nationaux						
2006	0,2	-0,1	-0,5	0,1	0,4	0,1	0,1	
2007	0,2	-0,1	-0,5	0,2	0,3	0,2	0,1	
2008	0,7	-0,1	-0,5	0,2	0,2	0,6	0,3	
	Base 2014	Base 2010 des comptes nationaux						
2009	-0,8	-0,1	-1,0	0,0	0,1	0,2	0,1	
2010	-1,2	-0,1	-1,1	-0,1	0,0	0,2	0,0	
2011	-0,6	-0,1	-0,8	-0,1	0,0	0,4	0,0	
2012	-0,6	-0,1	-0,6	-0,1	-0,1	0,3	0,0	
	Base 2014	Base 2014 des comptes nationaux (5)						
2013	-0,4	-0,1	-0,5	-0,2	-0,1	0,4	0,1	
2014	-0,3	-0,1	-0,4	-0,2	-0,1	0,3	0,1	
2015	-0,2	0,0	-0,3	-0,2	-0,1	0,3	0,1	
2016	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	0,0	0,4	0,0	
2017	0,2	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,4	0,1	
2018	0,5	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,5	0,0	
2019	0,6	0,0	0,0	-0,1	0,1	0,5	0,1	
2020	-2,0	0,1	-1,6	-0,8	-0,2	0,5	-0,1	
2021	-0,7	0,2	-1,1	-0,3	0,2	0,3	0,0	
En milliards d'euros								
	Base 2014 des comptes nationaux (5)							
2016	-2,2	-0,5	-5,2	-4,0	-1,0	8,0	0,6	
2017	5,0	-0,5	-1,3	-3,2	0,2	8,2	1,5	
2018	11,7	0,4	-0,5	-2,4	1,2	11,9	1,1	
2019	14,5	0,0	-0,5	-1,8	2,6	12,7	1,5	
2020	-46,0	2,1	-36,8	-18,0	-3,6	12,7	-2,4	
2021	-17,4	6,2	-28,6	-8,1	4,7	8,4	-0,1	

Source : Insee, bases 2014, 2010, 2005, 2000 et 1995 des comptes nationaux.

(1) À l'occasion du passage à la base 2005, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR), précédemment classés dans le sous-secteur des organismes divers d'administration centrale (ODAC), ont été reclassés dans le sous-secteur des administrations de sécurité sociale (Fonds spéciaux).

(2) ODASS : organismes dépendant des administrations de sécurité sociale, essentiellement les hôpitaux et à partir de 2009 Pôle emploi.

(3) Dont FRR et Cades en base 2010 des comptes nationaux.

(4) Les autres régimes regroupent les régimes particuliers de salariés (régimes des marins, des mineurs ou des agents des collectivités locales), les régimes de non-salariés (caisses des artisans et des professions libérales) et les régimes agricoles.

(5) En base 2014 des comptes nationaux, les comptes 2020 sont semi-définitifs et les comptes 2021 sont provisoires.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 3 : Part des dépenses publiques dans le PIB (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	Administrations publiques (1)						État				Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales				Administrations de sécurité sociale		
	Total des dépenses	dont					Total des dépenses	dont :				Total des dépenses	dont :			Total des dépenses	dont prestations sociales et transferts sociaux (D62 + D63 partie)	
		Consommations intermédiaires (P2)	Rémunérations (D1)	Prestations (D62 + D63 partie)	Intérêts (D41)	FBCF (P51)		Consommations intermédiaires (P2)	Rémunérations (D1)	Intérêts (D41)			Consommations intermédiaires (P2)	Rémunérations (D1)	FBCF (P51)			
en milliards d'euros																		
2017	1 298,0	115,0	290,9	589,7	39,7	76,4	497,1	23,8	124,2	34,2	81,3	254,2	51,9	81,5	42,6	596,6	456,5	
2018	1 315,1	116,9	293,9	600,4	40,3	80,4	497,7	24,1	126,4	34,8	79,1	259,5	52,7	81,6	46,2	608,8	466,5	
2019	1 349,3	120,4	297,3	616,4	35,3	89,0	503,2	25,0	128,0	30,1	88,9	272,1	53,8	83,0	53,5	621,7	477,3	
2020	1 420,8	121,5	304,2	664,1	29,6	84,9	564,0	26,3	129,4	24,3	98,1	269,0	51,8	84,2	48,5	660,9	502,5	
2021	1 476,7	128,4	312,4	672,1	34,7	89,7	563,7	28,4	131,1	30,1	107,7	280,0	55,1	86,5	52,7	682,9	518,7	
en points de PIB																		
1995	54,8	5,1	13,2	22,3	3,4	4,2	23,9	1,6	7,1	2,6	3,9	9,7	1,8	2,6	2,3	23,2	17,3	
1996	54,9	5,4	13,4	22,5	3,6	4,1	24,2	1,7	7,2	2,6	3,4	10,0	1,9	2,7	2,1	23,5	17,6	
1997	54,5	5,4	13,3	22,6	3,5	3,8	24,6	1,8	7,1	2,7	3,3	9,6	2,0	2,7	1,9	23,3	17,5	
1998	52,9	4,8	13,1	22,2	3,4	3,7	23,2	1,3	7,0	2,6	3,2	9,4	2,0	2,7	1,9	23,0	17,3	
1999	52,6	4,8	13,1	22,1	3,0	3,8	23,4	1,2	6,9	2,5	3,1	9,5	2,0	2,8	2,1	22,8	17,1	
2000	51,7	4,8	12,9	21,6	2,9	3,9	22,4	1,2	6,7	2,4	3,1	9,6	2,1	2,8	2,2	22,4	16,9	
2001	51,7	4,6	12,9	21,8	3,0	3,9	22,4	1,2	6,7	2,4	3,3	9,5	1,9	2,9	2,2	22,6	17,1	
2002	52,8	4,8	13,0	22,3	3,0	3,8	23,0	1,2	6,7	2,5	3,5	9,8	2,1	2,9	2,1	23,1	17,5	
2003	53,3	4,8	13,1	22,8	2,8	3,9	22,6	1,1	6,7	2,4	3,4	10,1	2,1	3,0	2,1	23,7	17,9	
2004	53,0	4,9	12,9	22,8	2,8	4,0	22,8	1,1	6,5	2,3	3,2	10,6	2,1	3,0	2,2	23,9	18,0	
2005	53,3	4,9	12,8	23,0	2,7	4,0	22,6	1,2	6,4	2,3	3,3	10,7	2,2	3,0	2,3	24,2	18,2	
2006	52,9	4,8	12,6	23,0	2,6	3,9	21,4	1,1	6,2	2,1	3,2	10,8	2,2	3,0	2,3	23,8	17,9	
2007	52,6	4,7	12,4	22,9	2,7	3,9	20,5	1,1	6,0	2,1	3,5	11,0	2,1	3,1	2,4	23,9	17,8	
2008	53,3	4,7	12,4	23,2	2,9	3,9	21,1	1,1	5,9	2,3	3,2	11,2	2,1	3,2	2,4	23,9	18,0	
2009	57,2	5,1	13,1	25,1	2,5	4,3	22,4	1,1	6,1	2,0	3,8	12,0	2,3	3,5	2,4	25,7	19,5	
2010	56,9	5,1	13,0	25,1	2,5	4,2	24,2	1,0	5,9	2,1	4,1	11,5	2,3	3,5	2,2	25,9	19,6	
2011	56,3	5,1	12,8	25,0	2,7	4,0	21,7	1,0	5,7	2,2	3,9	11,5	2,3	3,4	2,2	25,9	19,6	
2012	57,1	5,1	12,9	25,5	2,6	4,0	21,7	1,0	5,7	2,1	4,0	11,7	2,4	3,5	2,3	26,4	20,0	
2013	57,2	5,2	12,9	25,9	2,3	4,0	21,6	1,0	5,6	1,9	4,0	11,9	2,4	3,5	2,4	26,6	20,2	
2014	57,2	5,1	13,0	26,1	2,2	3,7	21,6	0,9	5,6	1,8	4,1	11,8	2,4	3,6	2,1	26,7	20,4	
2015	56,8	5,1	12,8	25,9	2,0	3,4	21,2	1,0	5,4	1,7	4,1	11,4	2,3	3,6	1,9	26,3	20,2	
2016	56,7	5,0	12,7	25,9	1,8	3,4	21,5	1,0	5,4	1,6	3,6	11,1	2,3	3,6	1,8	26,2	20,1	
2017	56,5	5,0	12,7	25,7	1,7	3,3	21,6	1,0	5,4	1,5	3,5	11,1	2,3	3,5	1,9	26,0	19,9	
2018	55,6	4,9	12,4	25,4	1,7	3,4	21,1	1,0	5,4	1,5	3,3	11,0	2,2	3,5	2,0	25,8	19,7	
2019	55,4	4,9	12,2	25,3	1,4	3,7	20,6	1,0	5,3	1,2	3,6	11,2	2,2	3,4	2,2	25,5	19,6	
2020	61,5	5,3	13,2	28,7	1,3	3,7	24,4	1,1	5,6	1,1	4,2	11,6	2,2	3,6	2,1	28,6	21,8	
2021	59,0	5,1	12,5	26,9	1,4	3,6	22,5	1,1	5,2	1,2	4,3	11,2	2,2	3,5	2,1	27,3	20,7	

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor

(1) Total des postes de l'État, des ODAC, des APUL et des ASSO consolidés au niveau des APU

Tableau 4 : Part des prélèvements obligatoires dans le PIB (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	État							Administrations publiques locales				Administrations de la sécurité sociale				ODAC	Union Euro-péenne	Total des Administrations publiques
	Taxe sur la valeur ajoutée	TICPE	Impôt sur le revenu (1)	Impôt sur les sociétés (1)	Autres (2)	Total	CET + IFER (3)	Taxes foncières	Taxe d'habitation	Autres (4)	Total	CSG (5)	Cotisations sociales (6)	Autres (7)	Total			
Niveau en milliards d'euros (base 2014)																		
2019	124,9	18,1	75,4	33,6	52,7	303,8	23,7	36,0	13,9	82,5	156,2	126,7	352,2	105,5	584,3	19,7	4,6	1068,6
2020	113,3	14,2	74,1	38,7	42,4	282,7	23,6	36,6	10,5	82,9	153,5	121,4	333,2	109,6	564,3	20,5	5,1	1026,0
2021	94,3	17,7	79,8	45,7	70,5	308,0	14,3	35,7	2,5	110,2	162,6	129,5	361,4	122,1	612,9	18,5	5,7	1107,7
En points de PIB (base 2000)																		
1992	6,5	1,5	4,0	1,3	2,6	15,9	1,5	0,9	0,6	1,9	5,0	0,6	18,3	0,4	19,2	0,4	0,9	41,4
1993	6,5	1,6	4,0	1,4	2,4	15,9	1,4	1,0	0,7	2,2	5,2	0,8	18,5	0,6	19,8	0,4	0,8	42,2
1994	7,3	1,9	3,7	1,8	1,3	16,0	1,4	1,0	0,7	2,2	5,4	1,2	18,2	0,7	20,1	0,4	0,8	42,6
1995	6,8	1,8	3,6	1,9	1,9	15,9	1,4	1,0	0,7	2,2	5,4	1,2	18,1	0,8	20,2	0,4	0,8	42,7
1996	7,2	1,8	3,5	2,0	2,1	16,7	1,5	1,1	0,7	2,3	5,6	1,2	18,2	0,9	20,3	0,6	0,7	43,9
1997	7,2	1,8	3,2	2,3	2,3	16,8	1,5	1,1	0,7	2,3	5,7	1,8	17,6	0,9	20,3	0,7	0,7	44,1
1998	7,1	1,8	3,2	2,4	2,1	16,7	1,5	1,1	0,7	2,3	5,6	3,9	15,5	1,0	20,4	0,7	0,6	44,0
1999	7,2	1,8	3,4	2,7	2,4	17,4	1,4	1,1	0,7	2,3	5,5	4,0	15,7	1,0	20,7	0,7	0,6	44,9
2000	6,9	1,7	3,4	2,6	2,0	16,5	1,3	1,1	0,6	2,2	5,2	4,1	15,6	1,5	21,1	0,7	0,6	44,1
En points de PIB (base 2005)																		
2001	6,8	1,5	3,2	3,0	1,7	16,2	1,3	1,1	0,6	2,0	5,0	4,1	15,6	2,0	21,8	0,3	0,6	43,8
2002	6,8	1,5	3,0	2,5	1,7	15,5	1,2	1,1	0,6	2,1	4,9	4,0	15,7	2,1	21,8	0,5	0,5	43,3
2003	6,9	1,5	3,0	2,3	1,6	15,2	1,2	1,1	0,6	2,1	5,0	4,0	15,9	2,0	22,0	0,5	0,3	43,1
2004	7,1	1,2	2,9	2,5	2,7	16,3	1,2	1,1	0,6	2,4	5,3	4,0	15,8	1,2	20,9	0,5	0,2	43,3
2005	7,2	1,1	2,9	2,4	2,6	16,2	1,2	1,2	0,7	2,5	5,5	4,2	15,9	1,3	21,4	0,5	0,3	43,8
2006	6,8	1,0	2,9	2,7	1,7	15,2	1,2	1,2	0,7	2,6	5,6	4,3	15,8	2,4	22,5	0,5	0,3	44,1
2007	6,7	0,9	2,6	2,7	1,5	14,4	1,2	1,2	0,7	2,7	5,7	4,3	15,7	2,5	22,4	0,6	0,3	43,4
2008	6,5	0,8	2,6	2,6	1,3	13,8	1,1	1,2	0,7	2,9	5,8	4,4	15,7	2,7	22,8	0,5	0,3	43,2
En points de PIB (base 2010)																		
2009	6,3	0,7	2,4	1,1	1,1	11,6	1,1	1,3	0,7	2,9	6,0	4,2	15,8	2,8	22,8	0,5	0,1	41,0
2010	6,3	0,7	2,4	1,7	2,6	13,6	0,0	1,3	0,8	2,4	4,5	4,2	15,7	2,7	22,5	0,6	0,1	41,3
2011	6,3	0,6	2,5	2,1	1,4	12,9	0,8	1,3	0,8	2,9	5,8	4,3	15,8	3,1	23,2	0,6	0,1	42,6
2012	6,3	0,6	2,9	2,0	1,7	13,6	0,9	1,4	0,8	2,8	5,9	4,4	16,0	3,2	23,6	0,6	0,1	43,8
2013	6,2	0,6	3,2	2,1	1,9	14,1	0,9	1,4	0,8	2,7	5,9	4,4	16,3	3,3	24,0	0,7	0,1	44,8
2014	6,4	0,6	3,3	1,7	1,7	13,6	0,9	1,4	0,8	2,7	6,0	4,4	16,5	3,4	24,3	0,7	0,1	44,6
2015	6,4	0,6	3,2	1,4	1,8	13,4	0,9	1,4	0,8	2,8	6,1	4,4	16,3	3,4	24,1	0,8	0,1	44,4
2016	6,4	0,7	3,3	1,4	2,0	13,7	1,0	1,5	0,8	2,9	6,2	4,4	16,3	3,4	24,0	0,5	0,1	44,4
En points de PIB (base 2014)																		
2017	6,6	0,7	3,2	1,6	2,1	14,1	0,9	1,5	0,8	3,0	6,2	4,3	16,3	3,3	24,0	0,6	0,2	45,1
2018	6,6	0,8	3,1	1,2	2,0	13,6	0,9	1,5	0,7	3,2	6,4	5,3	15,7	3,1	24,0	0,5	0,2	44,7
2019	5,1	0,7	3,1	1,4	2,1	12,5	1,0	1,5	0,6	3,4	6,4	5,2	14,5	4,3	24,0	0,8	0,2	43,8
2020	4,9	0,6	3,2	1,7	1,8	12,2	1,0	1,6	0,5	3,6	6,6	5,3	14,4	4,7	24,4	0,9	0,2	44,4
2021	3,8	0,7	3,2	1,8	2,8	12,3	0,6	1,4	0,1	4,4	6,5	5,2	14,4	4,9	24,5	0,7	0,2	44,3

Source : Insee, bases 2014, 2010, 2005 et 2000 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

(1) Déduction faite des crédits d'impôts budgétaires ; (2) Déduction faite des transferts fiscaux de l'État aux collectivités locales et à la sécurité sociale et des impôts dus non recouvrables.

(3) Jusqu'en 2010, les collectivités locales percevaient la taxe professionnelle ; (4) Principalement la fiscalité indirecte locale et les transferts de recettes fiscales en provenance de l'État.

(5) Y.c. rendement du prélèvement au fil de l'eau de la part en euro des contrats d'assurance-vie multi-supports ; (6) Déduction faite des cotisations dues non recouvrables ; (7) Notamment TVA transférée, taxe sur les salaires et prélèvements sur tabacs et alcools.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 5 : Dépenses et recettes des administrations publiques (en milliards d'euros et en points de PIB)																										
Postes	En milliards d'euros													En points de PIB												
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	
DÉPENSES																										
Consommations intermédiaires	104,2	107,3	109,8	109,6	111,4	111,8	115,0	116,9	120,4	121,5	128,4	5,1	5,1	5,2	5,1	5,1	5,0	5,0	4,9	4,9	5,3	5,1	4,9	4,9	5,3	5,1
Rémunérations des salariés	263,6	268,5	273,1	278,5	281,3	284,0	290,9	293,9	297,3	304,2	312,4	12,8	12,9	12,9	13,0	12,8	12,7	12,7	12,4	12,2	13,2	12,5	12,7	12,7	12,4	12,5
Autres dépenses de fonctionnement	9,6	9,8	10,2	10,6	10,7	10,9	11,0	11,2	11,4	11,8	12,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,55	0,5	0,5	0,5	0,5
Intérêts	55,7	54,7	48,9	46,4	43,8	41,1	39,7	40,3	35,3	29,6	34,7	2,7	2,6	2,3	2,2	2,0	1,8	1,7	1,7	1,4	1,3	1,4	1,2	1,2	1,3	1,4
Prestations sociales et transferts sociaux	515,5	532,7	547,9	560,2	569,2	579,6	589,7	600,4	616,4	664,1	672,1	25,0	25,5	25,9	26,1	25,9	25,9	25,7	25,4	25,3	28,7	26,9	25,7	25,4	25,3	28,7
Subventions	34,7	36,3	36,4	47,2	56,1	55,9	57,2	62,4	66,9	76,7	83,6	1,7	1,7	1,7	2,2	2,6	2,5	2,5	2,6	2,7	3,3	3,3	2,5	2,6	2,7	3,3
Autres transferts	91,1	95,0	97,5	94,9	98,8	105,6	115,6	107,0	109,7	123,5	140,4	4,4	4,5	4,6	4,4	4,5	4,7	5,0	4,5	4,5	5,3	5,6	4,7	5,0	4,5	5,3
Acquisition d'actifs non financiers	84,2	88,6	87,8	82,6	77,3	77,6	78,9	82,9	92,0	89,4	92,6	4,1	4,2	4,1	3,8	3,5	3,5	3,4	3,5	3,8	3,9	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7
dont FBCF	81,6	84,5	84,3	79,6	74,9	75,1	76,4	80,4	89,0	84,9	89,7	4,0	4,0	4,0	3,7	3,4	3,4	3,3	3,4	3,7	3,7	3,6	3,6	3,7	3,7	3,6
TOTAL DES DÉPENSES	1158,7	1192,9	1211,6	1230,0	1248,7	1266,4	1298,0	1315,1	1349,3	1420,8	1476,7	56,3	57,1	57,2	57,2	56,8	56,7	56,5	55,6	55,4	61,5	59,0	59,0	59,0	59,0	
RECETTES																										
Production et subventions d'exploitation	81,4	83,0	84,9	86,5	88,3	88,7	91,1	92,5	93,7	88,0	94,4	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
Impôts et transferts de recettes fiscales	561,8	588,7	611,5	621,5	638,2	648,6	681,3	714,8	740,8	709,4	757,1	27,3	28,2	28,9	28,9	29,0	29,0	29,0	29,7	30,2	30,4	30,7	30,3	30,2	30,4	30,7
dont taxes et impôts sur production	310,7	319,6	328,8	337,1	347,5	356,0	372,5	387,5	407,0	390,1	415,3	15,1	15,3	15,5	15,7	15,8	15,9	16,2	16,4	16,7	16,9	16,6	16,6	16,7	16,9	16,6
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	240,8	259,5	272,3	274,1	278,4	280,1	294,5	312,9	318,5	304,3	323,2	11,7	12,4	12,9	12,7	12,7	12,5	12,8	13,2	13,1	13,2	12,9	12,9	13,2	13,1	12,9
dont impôts en capital	10,3	9,6	10,5	10,4	12,3	12,5	14,3	14,4	15,3	15,0	18,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	
dont transferts de recettes fiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisations sociales	376,2	387,1	398,9	408,8	413,0	418,4	430,2	424,9	407,8	392,8	418,9	18,3	18,5	18,8	19,0	18,8	18,7	18,7	18,0	16,7	17,0	16,8	17,0	17,0	16,8	
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-5,7	-6,0	-6,3	-6,4	-6,7	-6,5	-6,8	-6,6	-4,8	-10,8	-7,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,3
Autres transferts courants	19,5	19,8	20,9	20,4	20,7	21,5	19,2	20,0	21,0	22,2	35,5	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	0,8	0,8	0,9	1,0	1,4	1,4	1,4	1,4	
Revenus de la propriété	19,4	16,3	15,3	15,3	15,4	14,4	15,0	15,3	16,0	11,5	14,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,7	0,5	0,6	0,6	0,7	0,5	
TOTAL DES RECETTES	1052,6	1088,8	1125,2	1146,0	1169,0	1185,2	1230,1	1261,0	1274,6	1213,1	1313,4	51,1	52,1	53,1	53,3	53,2	53,0	53,5	53,4	52,3	52,5	52,5	52,5	52,5		
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-106,1	-104,0	-86,5	-83,9	-79,7	-81,3	-68,0	-54,1	-74,7	-207,7	-163,3	-5,2	-5,0	-4,1	-3,9	-3,6	-3,6	-3,0	-2,3	-3,1	-9,0	-6,5	-6,5	-6,5	-6,5	

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 6 : Dépenses et recettes de l'État (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros												En points de PIB										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
DÉPENSES																							
Consommations intermédiaires	20,5	20,8	21,2	20,3	21,7	22,6	23,8	24,1	25,0	26,3	28,4	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	
Rémunérations des salariés	117,1	118,1	118,6	119,3	119,8	121,3	124,2	126,4	128,0	129,4	131,1	5,7	5,7	5,6	5,6	5,4	5,4	5,4	5,4	5,3	5,6	5,2	
Autres dépenses de fonctionnement	1,0	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	
Intérêts	46,0	44,8	40,2	39,1	37,0	35,1	34,2	34,8	30,1	24,3	30,1	2,2	2,1	1,9	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,2	1,1	1,2	
Prestations sociales et transferts sociaux	82,5	85,2	87,0	88,4	89,5	96,5	98,7	101,4	106,5	128,7	120,4	4,0	4,1	4,1	4,1	4,3	4,3	4,3	4,4	5,6	4,8		
Subventions	12,8	13,3	12,5	21,4	28,3	41,6	43,2	47,9	47,1	52,6	58,9	0,6	0,6	0,6	1,0	1,3	1,9	1,9	2,0	1,9	2,3	2,4	
Autres transferts	157,7	159,6	167,0	166,3	158,4	151,6	161,1	150,8	154,2	188,9	181,7	7,7	7,6	7,9	7,7	7,2	6,8	7,0	6,4	6,3	8,2	7,3	
Acquisition d'actifs non financiers	9,6	10,9	10,1	8,8	10,0	11,6	10,6	11,0	11,0	12,6	12,0	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	
dont FBCF	9,5	10,7	9,8	8,8	9,9	11,5	10,5	10,9	10,9	12,5	11,8	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	
TOTAL DES DÉPENSES	447,3	453,7	457,6	464,7	465,7	481,3	497,1	497,7	503,2	564,0	563,7	21,7	21,7	21,6	21,6	21,2	21,5	21,6	21,1	20,6	24,4	22,5	
RECETTES																							
Production et subventions d'exploitation	6,2	6,1	5,8	5,7	6,0	6,2	6,9	6,9	7,3	5,3	6,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	
Impôts et transferts de recettes fiscales	276,8	291,1	307,0	308,4	315,5	326,2	348,4	352,0	331,9	301,7	322,5	13,4	13,9	14,5	14,3	14,4	14,6	15,2	14,9	13,6	13,1	12,9	
dont taxes et impôts sur production	156,2	157,1	161,1	162,6	169,3	179,5	190,3	198,7	168,4	151,8	138,6	7,6	7,5	7,6	7,6	7,7	8,0	8,3	8,4	6,9	6,6	5,5	
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	121,0	132,8	143,4	143,0	142,2	141,8	151,7	149,7	162,9	153,7	172,5	5,9	6,4	6,8	6,6	6,5	6,3	6,6	6,3	6,7	6,7	6,9	
dont impôts en capital	8,7	9,6	10,5	10,4	12,3	12,5	14,3	14,4	15,3	15,0	18,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	
dont transferts de recettes fiscales	-9,1	-8,4	-7,9	-7,5	-8,2	-7,6	-7,9	-10,8	-14,7	-18,8	-7,2	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,4	-0,3	-0,3	-0,5	-0,6	-0,8	-0,3	
Cotisations sociales	45,0	46,5	47,6	48,2	48,5	48,8	49,1	49,6	49,7	50,3	50,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0	2,2	2,0		
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-2,1	-2,3	-2,4	-2,4	-2,6	-2,5	-2,9	-2,6	-0,9	-1,1	-0,6	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0		
Autres transferts courants	19,2	19,9	22,0	22,5	17,1	19,5	17,8	18,5	21,6	23,0	37,2	0,9	1,0	1,0	1,0	0,8	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	1,5	
Revenus de la propriété	9,9	7,2	7,3	8,1	8,0	7,1	7,7	7,3	7,9	4,8	6,7	0,5	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3		
TOTAL DES RECETTES	354,9	368,6	387,4	390,4	392,5	405,4	427,0	431,7	417,5	383,9	422,2	17,2	17,6	18,3	18,2	17,9	18,1	18,6	18,3	17,1	16,6	16,9	
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-92,4	-85,1	-70,2	-74,3	-73,3	-75,9	-70,1	-66,0	-85,7	-	180,2	141,5	-4,5	-4,1	-3,3	-3,5	-3,3	-3,4	-3,1	-2,8	-3,5	-7,8	-5,7

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 7 : Dépenses et recettes des administrations de sécurité sociale (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros										En points de PIB											
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
DÉPENSES																						
Consommations intermédiaires	25,4	26,6	27,0	27,3	27,8	27,8	28,3	28,8	29,9	30,6	32,5	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	
Rémunérations des salariés	60,0	61,1	62,3	64,0	64,6	65,2	66,8	67,2	67,3	71,4	75,7	2,9	2,9	2,9	3,0	2,9	2,9	2,9	2,8	2,8	3,1	3,0
Autres dépenses de fonctionnement	5,3	5,4	5,6	5,7	5,8	5,8	5,8	5,9	6,0	6,3	6,8	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
Intérêts	4,8	5,6	4,8	4,6	4,2	4,1	4,1	4,0	3,5	2,8	2,6	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Prestations sociales et transferts sociaux	403,1	416,8	428,6	437,8	444,9	448,7	456,5	466,5	477,3	502,5	518,7	19,6	20,0	20,2	20,4	20,2	20,1	19,9	19,7	19,6	21,7	20,7
Subventions	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6	4,3	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0
Autres transferts	24,2	25,3	26,3	26,1	23,3	26,4	29,7	30,3	30,4	36,8	39,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,2	1,3	1,3	1,2	1,6	1,6
Acquisition d'actifs non financiers	9,3	9,7	7,9	8,7	6,9	7,0	6,4	6,1	6,7	6,2	6,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
dont FBCF	9,3	9,5	7,8	8,6	6,8	6,8	6,3	6,0	6,4	6,1	6,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
TOTAL DES DÉPENSES	532,2	550,4	562,6	574,2	577,6	585,0	596,6	608,8	621,7	660,9	682,9	25,9	26,4	26,6	26,7	26,3	26,2	26,0	25,8	25,5	28,6	27,3
RECETTES																						
Production et subventions d'exploitation	18,4	19,0	19,6	20,0	20,1	20,2	20,8	21,2	21,4	21,3	22,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	
Impôts et transferts de recettes fiscales	151,0	158,4	162,6	167,5	170,0	171,4	175,9	200,0	233,0	233,8	253,5	7,3	7,6	7,7	7,8	7,7	7,7	7,7	8,5	9,6	10,1	10,1
dont taxes et impôts sur production	50,3	53,5	56,4	59,4	57,2	57,1	58,0	57,7	95,2	97,4	109,1	2,4	2,6	2,7	2,8	2,6	2,6	2,5	2,4	3,9	4,2	4,4
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	99,2	105,2	106,4	108,3	113,0	114,5	118,2	142,6	138,0	136,6	144,6	4,8	5,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1	6,0	5,7	5,9	5,8
dont impôts en capital	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
dont transferts de recettes fiscales	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Cotisations sociales	330,2	339,6	350,2	359,5	363,4	368,4	379,9	374,0	356,8	341,3	367,5	16,0	16,3	16,5	16,7	16,5	16,5	16,5	15,8	14,6	14,8	14,7
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	-3,6	-3,8	-3,9	-4,0	-4,1	-4,0	-3,9	-4,0	-3,9	-9,7	-6,9	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,3	
Autres transferts courants	19,6	20,4	21,2	20,2	20,6	23,5	25,3	25,4	25,1	25,0	25,7	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,0
Revenus de la propriété	3,9	4,1	3,8	3,6	3,6	3,5	3,6	3,9	3,8	3,2	3,7	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	
TOTAL DES RECETTES	519,4	537,7	553,5	566,8	573,7	582,8	601,6	620,5	636,2	614,9	665,5	25,2	25,7	26,1	26,4	26,1	26,1	26,2	26,3	26,1	26,6	26,6
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-12,7	-12,7	-9,1	-7,4	-3,8	-2,2	4,9	11,7	14,5	-46,0	-17,4	-0,6	-0,6	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,2	0,5	0,6	-2,0	-0,7

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

Tableau 8 : Dépenses et recettes des organismes divers d'administration centrale (en milliards d'euros et en points de PIB)

Postes	En milliards d'euros												En points de PIB										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
DÉPENSES																							
Consommations intermédiaires	10,7	10,6	10,7	10,6	11,0	10,7	11,0	11,3	11,7	12,7	12,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5
Rémunérations des salariés	16,1	16,7	17,2	17,5	17,8	17,9	18,4	18,7	18,9	19,2	19,0	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Autres dépenses de fonctionnement	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Intérêts	2,2	1,6	1,5	0,8	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	1,5	1,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Prestations sociales et transferts sociaux	7,9	8,1	8,7	9,1	9,3	8,3	8,3	5,9	5,7	5,6	5,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2
Subventions	8,2	9,1	9,8	11,8	13,5	0,4	0,4	0,3	5,3	5,6	9,6	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,4
Autres transferts	17,8	18,4	19,5	20,7	20,7	25,7	24,8	24,2	27,7	32,3	39,4	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	1,2	1,1	1,0	1,1	1,4	1,6	
Acquisition d'actifs non financiers	17,0	17,1	16,6	16,4	16,2	16,5	17,0	17,2	18,1	19,9	19,3	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	0,8
dont FBCF	17,5	16,4	16,3	16,2	16,4	16,5	17,0	17,3	18,3	17,9	18,6	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7
TOTAL DES DÉPENSES	80,7	82,6	85,0	87,9	90,1	80,9	81,3	79,1	88,9	98,1	107,7	3,9	4,0	4,0	4,1	4,1	3,6	3,5	3,3	3,6	4,2	4,3	
RECETTES																							
Production et subventions d'exploitation	17,7	17,7	18,2	18,4	19,0	18,9	19,4	19,9	20,3	20,2	20,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,8
Impôts et transferts de recettes fiscales	14,9	15,6	17,0	17,7	19,6	13,3	14,2	11,8	19,7	20,5	18,5	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	0,6	0,6	0,5	0,8	0,9	0,9	0,7
dont taxes et impôts sur production	10,6	11,2	12,4	13,0	15,1	8,6	9,2	8,5	16,4	17,2	15,3	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,4	0,4	0,4	0,7	0,7	0,7	0,6
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	4,3	4,4	4,6	4,7	4,5	4,7	5,0	3,3	3,3	3,2	3,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
dont impôts en capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
dont transferts de recettes fiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cotisations sociales	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Autres transferts courants	43,9	43,6	48,5	52,6	47,3	41,1	41,8	43,1	44,8	78,1	62,5	2,1	2,1	2,3	2,4	2,2	1,8	1,8	1,8	1,8	3,4	2,5	
Revenus de la propriété	3,6	2,8	2,4	1,5	1,4	1,2	1,1	1,2	1,2	0,9	1,6	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
TOTAL DES RECETTES	80,5	80,0	86,4	90,5	87,6	74,7	76,9	76,5	86,4	120,0	103,9	3,9	3,8	4,1	4,2	4,0	3,3	3,3	3,2	3,5	5,2	4,2	
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-0,2	-2,6	1,3	2,6	-2,5	-6,2	-4,4	-2,6	-2,4	21,9	-3,8	0,0	-0,1	0,1	0,1	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	0,9	-0,2	

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 9 : Dépenses et recettes des administrations publiques locales (en milliards d'euros et en points de PIB)																									
	En milliards d'euros												En points de PIB												
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021			
DÉPENSES																									
Consommations intermédiaires	47,6	49,3	50,9	51,4	50,9	50,8	51,9	52,7	53,8	51,8	55,1	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2			
Rémunérations des salariés	70,4	72,6	75,0	77,7	79,1	79,7	81,5	81,6	83,0	84,2	86,5	3,4	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4	3,6	3,5			
Autres dépenses de fonctionnement	2,4	2,5	2,6	2,8	2,9	3,0	3,0	3,1	3,1	3,3	3,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1			
Intérêts	3,3	3,3	2,9	2,3	2,1	1,7	1,2	1,3	1,3	1,1	0,9	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0			
Prestations sociales et transferts sociaux	22,0	22,6	23,7	24,8	25,6	26,1	26,2	26,6	26,9	27,2	27,4	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1			
Subventions	13,7	13,9	14,1	14,0	14,3	14,0	13,6	13,6	13,8	14,2	14,4	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6			
Autres transferts	28,2	29,4	30,3	31,5	31,6	31,4	31,9	32,1	33,9	36,7	37,6	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5			
Acquisition d'actifs non financiers	48,4	50,8	53,2	48,7	44,1	42,4	44,9	48,6	56,3	50,7	54,7	2,4	2,4	2,5	2,3	2,0	1,9	2,0	2,1	2,3	2,2	2,2			
dont FBCF	45,3	47,9	50,3	46,1	41,7	40,3	42,6	46,2	53,5	48,5	52,7	2,2	2,3	2,4	2,1	1,9	1,8	1,9	2,0	2,2	2,1	2,1			
TOTAL DES DÉPENSES	235,9	244,5	252,8	253,2	250,5	248,9	254,2	259,5	272,1	269,0	280,0	11,5	11,7	11,9	11,8	11,4	11,1	11,1	11,0	11,2	11,6	11,2			
RECETTES																									
Production et subventions d'exploitation	39,1	40,2	41,2	42,3	43,1	43,4	44,1	44,5	44,7	41,3	45,3	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8				
Impôts et transferts de recettes fiscales	119,2	123,6	124,9	127,9	133,1	137,8	142,8	151,0	156,2	153,5	162,6	5,8	5,9	5,9	6,0	6,1	6,2	6,2	6,4	6,4	6,6	6,5			
dont taxes et impôts sur production	93,6	97,8	98,9	102,1	105,9	110,8	115,0	122,6	127,0	123,7	152,4	4,5	4,7	4,7	4,7	4,8	5,0	5,0	5,2	5,2	5,4	6,1			
dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine	16,2	17,1	17,9	18,1	18,8	19,1	19,6	17,2	14,3	10,8	2,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,7	0,6	0,5	0,1			
dont impôts en capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
dont transferts de recettes fiscales	9,3	8,6	8,2	7,7	8,4	7,9	8,1	11,1	14,9	19,1	7,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8	0,3			
Cotisations sociales	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
Impôts et cotisations dus non recouvrables (nets)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
Autres transferts courants	73,5	73,6	74,8	74,8	70,8	67,1	65,4	62,9	66,1	67,3	67,6	3,6	3,5	3,5	3,5	3,2	3,0	2,8	2,7	2,7	2,9	2,7			
Revenus de la propriété	2,7	2,7	2,5	2,5	2,6	2,7	2,8	3,0	3,2	2,7	3,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1			
TOTAL DES RECETTES	235,2	240,8	244,2	248,4	250,4	252,0	255,9	262,3	271,1	265,6	279,4	11,4	11,5	11,5	11,6	11,4	11,3	11,1	11,1	11,1	11,5	11,2			
CAPACITÉ DE FINANCEMENT	-0,8	-3,7	-8,5	-4,8	-0,1	3,0	1,6	2,7	-1,1	-3,5	-0,6	0,0	-0,2	-0,4	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0			

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 10 : Structure de la dette publique au sens du traité de Maastricht ⁽¹⁾
 (en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	Administrations Publiques	Sous-secteurs			
		État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale
En milliards d'euros					
2015	2 101,3	1 664,4	19,8	196,7	220,3
2016	2 188,5	1 702,9	60,5	200,1	225,0
2017	2 254,3	1 764,6	62,9	201,2	225,6
2018	2 310,9	1 837,8	63,3	205,7	204,1
2019	2 374,9	1 906,4	64,9	210,5	193,2
2020	2 656,2	2 083,8	71,7	229,7	270,9
2021	2 821,9	2 227,5	74,3	245,5	274,6
En points de PIB					
1983	26,7	17,1	0,8	7,6	1,1
1984	29,1	18,9	0,9	8,0	1,4
1985	30,7	20,0	0,9	8,5	1,3
1986	31,3	21,0	1,1	8,5	0,7
1987	33,7	22,5	1,2	9,2	0,8
1988	33,6	23,0	0,9	8,9	0,9
1989	34,4	24,0	1,0	8,6	0,8
1990	35,6	25,1	1,0	8,6	0,8
1991	36,5	25,6	1,1	8,8	1,0
1992	40,2	28,5	1,2	8,9	1,6
1993	46,6	33,5	1,5	9,2	2,3
1994	49,9	37,2	1,6	9,3	1,8
1995	56,1	40,1	4,0	9,2	2,8
1996	60,0	43,8	3,8	9,1	3,3
1997	61,4	45,2	3,6	8,3	4,3
1998	61,4	46,6	3,3	7,9	3,5
1999	60,5	46,7	3,0	7,6	3,2
2000	58,9	45,8	2,8	7,2	3,1
2001	58,3	45,8	2,7	7,0	2,9
2002	60,3	48,1	2,5	6,7	3,0
2003	64,4	50,9	2,9	6,7	3,9
2004	65,9	51,0	2,6	6,7	5,6
2005	67,4	51,8	2,5	6,8	6,3
2006	64,6	49,4	2,0	6,9	6,3
2007	64,5	49,0	2,2	7,1	6,2
2008	68,8	53,0	2,2	7,5	6,0
2009	83,0	61,2	5,9	8,2	7,8
2010	85,3	63,3	5,0	8,2	8,8
2011	87,8	65,8	3,8	8,2	9,9
2012	90,6	69,8	2,2	8,5	10,1
2013	93,4	72,6	2,1	8,7	10,0
2014	94,9	75,1	1,0	8,8	10,1
2015	95,6	75,7	0,9	8,9	10,0
2016	98,0	76,2	2,7	9,0	10,1
2017	98,1	76,8	2,7	8,8	9,8
2018	97,8	77,8	2,7	8,7	8,6
2019	97,4	78,2	2,7	8,6	7,9
2020	115,0	90,2	3,1	9,9	11,7
2021	112,8	89,1	3,0	9,8	11,0

Source : Insee, base 2014 des comptes nationaux, calculs DG Trésor.

(1) La dette au sens de Maastricht est la dette de l'ensemble des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale. Il s'agit d'une dette brute. Elle diffère de la dette au sens de la comptabilité nationale à trois niveaux : il s'agit d'une dette consolidée, exprimée en valeur nominale et elle exclut certaines formes d'endettement (crédits commerciaux, décalages comptables).

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 11 - Lois de finances initiales (LFI) et exécution budgétaire (hors FMI)
(en milliards d'euros et en points de PIB)

Années	LFI		Exécution budgétaire									Fonds de concours	Solde CST
	Solde général hors FMI hors FSC	Solde général hors FMI hors FSC	Solde général hors FMI	Solde du budget général	Dépenses du budget général	Recettes du budget général	Recettes fiscales nettes	Prélèvements sur recettes	Recettes non fiscales				
Niveau en milliards d'euros													
2005	- 45,2	- 43,5	- 43,5	- 45,2	288,4	243,3	271,6	- 64,4	36,1	5,8	1,7		
2006(1)	- 46,9	- 35,7	- 35,7	- 39,2	266,1	226,8	267,9	- 65,8	24,8	3,6	3,5		
2006(2)		- 39,0	- 39,0	- 42,5	269,3	226,8	267,9	- 65,8	24,8	3,6	3,5		
2007(3)	- 42,0	- 38,4	- 38,4	- 38,2	266,8	228,6	266,7	- 66,8	28,7	3,8	- 0,2		
2007(4)		- 34,7	- 34,7	- 38,2	266,8	228,6	266,7	- 66,8	28,7	3,8	3,5		
2008	- 41,7	- 56,3	- 56,3	- 57,0	275,0	218,0	260,0	- 69,9	28,0	3,2	0,7		
2009	- 67,0	- 138,0	- 138,0	- 129,9	290,9	161,0	214,3	- 76,2	19,5	3,5	- 8,1		
2010	- 117,4	- 148,8	- 148,8	- 150,8	322,7	171,9	253,6	- 102,9	18,2	3,1	2,0		
2011	- 91,6	- 90,7	- 90,7	- 90,1	291,3	201,2	255,0	- 74,1	16,4	3,8	- 0,6		
2012	- 78,7	- 87,2	- 87,2	- 88,2	299,5	211,4	268,4	- 74,6	14,1	3,5	1,0		
2013	- 62,3	- 74,9	- 74,9	- 75,4	298,6	223,2	284,0	- 78,0	13,7	3,5	0,6		
2014	- 82,6	- 85,6	- 85,6	- 85,7	302,9	217,2	274,3	- 74,8	13,9	3,7	0,2		
2015 (5)	- 74,4	- 70,5	- 70,5	- 72,1	301,6	229,4	280,1	- 70,2	14,4	5,1	1,6		
2016	- 72,3	- 69,1	- 69,1	- 75,9	314,4	238,5	284,1	- 65,5	16,2	3,6	6,8		
2017	- 77,8	- 67,8	- 67,8	- 73,3	326,8	253,4	295,6	- 60,2	13,8	4,1	5,5		
2018	- 85,7	- 76,1	- 76,1	- 76,9	329,7	252,8	295,4	- 61,0	13,9	4,5	0,8		
2019	- 107,7	- 92,7	- 92,7	- 96,9	336,1	239,2	281,3	- 61,9	14,0	5,8	4,1		
2020	- 93,1	- 178,1	- 178,1	- 172,7	389,7	217,0	256,0	- 65,7	14,8	12,0	- 5,4		
2021	-158,8	-170,7	-170,7	-171,5	426,7	255,2	295,7	-69,7	21,3	17,0	0,8		

(1) Hors mesure de régularisation des pensions ; (2) Y.c. mesure de régularisation des pensions.

(3) Hors recettes "cession de participation EDF" ; (4) Y.c. recettes "cession de participation EDF".

(5) Dépenses du BG y compris fonds de concours et hors prélèvements sur recette ; Recettes du BG y compris fonds de concours, hors prélèvements sur recette et remboursements et dégréments.

Part dans le PIB

Base 2000 des comptes nationaux

1981	- 0,9	- 2,5	- 2,0	- 2,3	20,6	18,3	19,2	- 2,0	1,2	0,7	0,3		
1982	- 2,5	- 2,6	- 2,4	- 2,3	21,2	18,8	19,5	- 2,1	1,4	0,7	- 0,1		
1983	- 2,8	- 3,1	- 3,3	- 3,2	21,3	18,0	19,1	- 2,4	1,4	0,7	- 0,1		
1984	- 2,8	- 3,2	- 3,5	- 3,2	21,1	17,8	18,8	- 2,4	1,4	0,8	- 0,2		
1985	- 2,9	- 3,1	- 3,3	- 3,2	20,9	17,7	18,8	- 2,4	1,4	0,8	- 0,1		
1986	- 2,8	- 2,7	- 2,8	- 2,9	20,3	17,4	18,6	- 2,5	1,4	0,8	0,1		
1987	- 2,3	- 2,2	- 2,5	- 2,0	19,3	17,3	18,8	- 2,8	1,2	0,8	- 0,5		
1988	- 1,9	- 1,9	- 1,7	- 1,8	18,5	16,8	18,4	- 3,0	1,3	0,6	0,1		
1989	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,3	18,1	16,8	18,1	- 2,9	1,5	0,6	- 0,3		
1990	- 1,3	- 1,4	- 1,4	- 1,4	18,1	16,7	17,8	- 2,8	1,6	0,6	0,0		
1991	- 1,1	- 1,9	- 1,9	- 1,6	18,1	16,5	17,5	- 3,1	2,0	0,8	- 0,3		
1992	- 1,2	- 3,1	- 3,1	- 2,8	18,6	15,8	16,7	- 3,0	2,1	0,8	- 0,2		
1993	- 2,3	- 4,3	- 4,3	- 4,0	19,3	15,3	16,5	- 3,2	1,9	0,8	- 0,3		
1994	- 4,0	- 3,9	- 4,0	- 3,6	19,4	15,8	16,6	- 3,1	2,3	0,8	- 0,3		
1995	- 3,5	- 4,1	- 4,1	- 3,9	19,2	15,3	16,6	- 3,0	1,7	0,8	- 0,2		
1996	- 3,6	- 3,7	- 3,7	- 3,7	19,3	15,6	16,9	- 3,0	1,7	0,9	0,0		
1997	- 3,4	- 3,2	- 3,2	- 3,2	18,9	15,7	17,0	- 3,0	1,7	0,8	0,0		
1998	- 3,0	- 2,9	- 2,9	- 2,9	18,3	15,4	16,7	- 2,9	1,6	0,7	0,1		
1999	- 2,6	- 2,3	- 2,3	- 2,4	18,6	16,2	17,4	- 3,0	1,7	0,5	0,1		
2000	- 2,3	- 2,0	- 2,0	- 2,0	17,6	15,5	16,7	- 3,0	1,9	0,4	0,0		
2001	- 1,9	- 2,2	- 2,2	- 2,1	18,1	15,8	16,5	- 3,1	2,3	0,3	0,0		

Base 2010 des comptes nationaux

2002	- 1,9	- 3,1	- 3,1	- 3,1	17,1	14,0	15,1	- 3,1	2,1	0,3	0,0		
2003	- 2,7	- 3,5	- 3,5	- 3,5	16,7	13,3	14,6	- 3,2	1,8	0,3	- 0,0		
2004	- 3,2	- 2,6	- 2,6	- 2,7	16,6	13,9	15,5	- 3,6	2,0	0,3	0,1		
2005	- 2,5	- 2,5	- 2,5	- 2,5	16,3	13,7	15,3	- 3,6	2,0	0,3	0,1		
2006(1)	- 2,5	- 1,9	- 1,9	- 2,1	14,4	12,2	14,5	- 3,6	1,3	0,2	0,2		
2006(2)	0,0	- 2,1	- 2,1	- 2,3	14,5	12,2	14,5	- 3,6	1,3	0,2	0,2		
2007(3)	- 2,2	- 2,0	- 2,0	- 2,0	13,7	11,7	13,7	- 3,4	1,5	0,2	- 0,0		
2007(4)	0,0	- 1,8	- 1,8	- 2,0	13,7	11,7	13,7	- 3,4	1,5	0,2	0,2		
2008	- 2,1	- 2,8	- 2,8	- 2,9	13,8	10,9	13,0	- 3,5	1,4	0,2	0,0		
2009	- 3,5	- 7,1	- 7,1	- 6,7	15,0	8,3	11,0	- 3,9	1,0	0,2	- 0,4		
2010	- 5,9	- 7,4	- 7,4	- 7,5	16,1	8,6	12,7	- 5,2	0,9	0,2	0,1		
2011	- 4,5	- 4,4	- 4,4	- 4,4	14,1	9,8	12,4	- 3,6	0,8	0,2	- 0,0		
2012	- 3,8	- 4,2	- 4,2	- 4,2	14,4	10,1	12,9	- 3,6	0,7	0,2	0,0		
2013	- 2,9	- 3,5	- 3,5	- 3,6	14,1	10,6	13,4	- 3,7	0,6	0,2	0,0		
2014	- 3,8	- 4,0	- 4,0	- 4,0	14,1	10,1	12,8	- 3,5	0,6	0,2	0,0		
2015	- 3,4	- 3,2	- 3,2	- 3,3	13,7	10,5	12,8	- 3,2	0,7	0,2	0,1		
2016	- 3,2	- 3,1	- 3,1	- 3,4	14,1	10,7	12,7	- 2,9	0,7	0,2	0,3		

Base 2014 des comptes nationaux

2017	- 3,4	- 3,0	- 3,0	- 3,2	14,3	11,1	12,9	- 2,6	0,6	0,2	0,2		
2018	- 3,6	- 3,2	- 3,2	- 3,3	14,0	10,7	12,6	- 2,6	0,6	0,2	0,0		
2019	- 4,4	- 3,8	- 3,8	- 4,0	13,6	9,9	11,6	- 2,6	0,6	0,2	0,2		
2020	- 4,0	- 7,7	- 7,7	- 7,5	16,4	9,4	11,1	- 2,9	0,6	0,5	- 0,2		
2021	-6,4	-6,8	-6,8	-6,9	17,1	10,2	11,8	-2,8	0,8	0,7	0,0		

(1) Hors mesure de régularisation des pensions ; (2) Y.c. mesure de régularisation des pensions.

(3) Hors recettes "cession de participation EDF" ; (4) Y.c. recettes "cession de participation EDF".

Sources : Projets de loi de règlement pour chaque année, Direction du Budget; Insee, calculs DG Trésor. Le Fonds de stabilisation des changes (FSC) est géré par la Banque de France pour le compte de l'État. Depuis 1999, date de la modification du statut de la Banque de France en vue de sa participation au Système européen de banques centrales, le FSC ne détient plus d'actifs en devises étrangères.

TABLEAUX DES FINANCES PUBLIQUES JUSQU'EN 2021

Tableau 12 : Bilan de l'État en comptabilité générale (approche patrimoniale)						
(En milliards d'euros)						
BILAN DE L'ÉTAT EN COMPTABILITÉ GÉNÉRALE (au 31 décembre de l'année considérée)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ACTIF						
ACTIF IMMOBILISÉ (1)	830,2	851,1	878,9	896,8	919,3	958,3
<i>dont : Immobilisations incorporelles</i>	28,2	28,4	28,8	29,1	32,9	34,6
<i>Immobilisations corporelles</i>	462,1	475,6	496,9	509,5	507,4	532,5
<i>Immobilisations financières</i>	340,0	347,1	353,3	358,2	379,1	391,3
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie) (2)	124,2	127,0	126,8	130,5	134,7	146,8
<i>dont : Stocks</i>	30,1	28,9	29,5	29,3	29,4	29,9
<i>Créances</i>	84,8	87,4	88,1	93,0	98,0	107,9
<i>Charges constatées d'avance</i>	9,3	10,7	9,2	8,2	7,3	9,0
TRÉSORERIE (3)	23,2	33,2	46,0	51,0	113,2	117,6
<i>dont : Fonds bancaires et fonds en caisse</i>	12,2	21,4	31,5	32,1	116,0	119,3
<i>Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement</i>	-2,8	-1,9	0,0	-1,5	-2,9	-2,8
<i>Autres composantes de trésorerie</i>	9,7	11,2	9,9	15,3	0,0	1,1
<i>Équivalents de trésorerie</i>	4,1	2,5	4,6	5,1	0,0	0,0
COMPTE DE RÉGULARISATION (4)	0,2	1,3	0,2	0,9	0,9	1,0
TOTAL ACTIF (I) (=1+2+3+4)	978,0	1 012,6	1 051,9	1 079,2	1 168,1	1 223,7
PASSIF						
DETTES FINANCIÈRES (5)	1 646,8	1 710,7	1 780,7	1 846,2	2 047,2	2 189,4
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie) (6)	224,9	244,8	245,2	270,5	281,9	297,7
<i>dont : Dettes de fonctionnement</i>	7,8	7,6	7,6	7,5	7,4	7,4
<i>Dettes d'intervention</i>	16,8	16,3	13,2	10,0	15,1	12,9
<i>Produits constatés d'avance</i>	78,7	82,3	85,7	97,7	118,7	126,2
<i>Autres dettes non financières</i>	121,6	138,6	138,8	155,3	140,7	151,3
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES (7)	142,8	150,4	146,0	147,8	161,2	159,7
<i>dont : Provisions pour risques</i>	27,6	29,8	28,8	30,0	32,9	30,4
<i>Provisions pour charges</i>	115,2	120,6	117,2	117,8	128,2	129,2
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie) (8)	40,9	39,5	36,2	35,4	33,8	34,2
TRÉSORERIE (9)	102,3	107,1	116,9	126,8	156,2	174,9
COMPTE DE RÉGULARISATION (10)	23,2	22,2	22,5	23,7	25,6	25,5
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II) (=5+6+7+8+9+10))	2 180,9	2 274,6	2 347,5	2 450,5	2 705,9	2 881,4
<i>Report des exercices antérieurs</i>	-1 474,3	-1 550,3	-1 611,5	-1 663,6	-1 748,4	-1 916,3
<i>Écarts de réévaluation et d'intégration</i>	346,9	349,5	367,8	376,9	376,3	400,8
<i>Solde des opérations de l'exercice</i>	-75,6	-61,1	-51,9	-84,6	-165,7	-142,1
SITUATION NETTE (III = I - II)	-1 202,9	-1 261,9	-1 295,6	-1 371,2	-1 537,8	-1 657,6

Source : Compte général de l'État (CGE), 2021 et précédents

Note : Le bilan de l'État est présenté sous la forme d'un tableau de la situation nette

