

N°83

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1990

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

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

Par M. Bernard BARBIER,

Sénateur,

Président de la délégation.

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

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

SOMMAIRE

	Pages
Chapitre I - Perspectives macroéconomiques à moyen terme ..	3
I- Hypothèses sur le prix du pétrole	5
II - Croissance économique	7
III - Emploi et chômage	7
IV - Inflation	9
V - Solde extérieur	11
Chapitre II - Un pétrole plus ou moins cher : quelles conséquences pour l'économie française ?	13
I- Comment définir une variante "hausse du pétrole" ?	14
II - Quelques comparaisons internationales	18
III - Les résultats des simulations pour l'économie française ...	22
IV - Brèves conclusions	34
Encadré : Conséquences d'une hausse de 10 dollars du prix du baril de pétrole	35

Chapitre III - Quelques travaux du Commissariat Général du Plan	37
I - Le rapport du groupe "Perspectives macroéconomiques" (juin 1990)	38
Encadré : Le partage des gains de productivité	38
II - Le rapport "Anti-Crise"	40
III - Les insuffisances du débat actuel sur l'avenir de la protection sociale	41
Chapitre IV - Perspectives à moyen terme pour les finances publiques	45
I - La projection des dépenses sociales	46
II - La projection des prélèvements sociaux	48
III - La projection des recettes fiscales	51
IV - Dépenses et besoins de financement des administrations centrales	54
V - Principaux résultats des variantes relatives aux finances publiques	56
Annexes	
<i>Annexe n° 1</i> : Variantes simulant les effets sur les finances publiques d'un ralentissement de la croissance économique et de quelques grands types de mesures fiscales	61
<i>Annexe n° 2</i> : Une projection des finances publiques à l'horizon 1995	117

Chaque annexe est précédée d'un sommaire détaillé

CHAPITRE I

PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES A MOYEN TERME

Le 17 mai 1990, s'est tenu le sixième Colloque de réflexion économique organisé sous l'égide de la Délégation pour la Planification, en collaboration avec la Délégation pour les Communautés européennes et avec la participation de la Commission des Finances.

Le Président POHER et une quarantaine de membres de la Haute Assemblée ont honoré de leur présence cette réunion, à laquelle participaient de nombreux experts venus de l'administration économique ou d'instituts français qui collaborent avec la Cellule économique du Sénat, ainsi que des invités étrangers : représentants d'instituts d'études économiques des pays voisins et des services d'études d'une quinzaine d'assemblées parlementaires européennes.

Les travaux ont été organisés en trois sessions :

1 - Politique monétaire et projet d'union monétaire :

Les experts de l'I.N.S.E.E. ont présenté les résultats d'une étude commandée par le Sénat sur la politique monétaire et le financement de la croissance⁽¹⁾. Cette présentation a introduit un débat sur les enjeux de l'Union économique et monétaire dans la Communauté. Un expert de la Commission a fait le point sur l'état des travaux qui viennent d'aboutir à la publication d'un rapport sur les coûts et les avantages de l'Union économique et monétaire⁽²⁾.

(1) Les principaux éléments de cette étude seront repris dans une prochaine livraison de la revue de l'I.N.S.E.E., "Economie et statistiques".

(2) "Marché Unique, monnaie unique", publié dans *Economie européenne*, n° 44, octobre 1990.

2 - L'harmonisation des fiscalités européennes

M. Roger CHINAUD, Rapporteur général, a ouvert une discussion sur le rapport relatif à la fiscalité en Europe qu'un groupe d'experts avait précédemment élaboré à la demande de la Commission des Finances⁽¹⁾. Les participants venus des pays voisins ont ensuite évoqué la façon dont les problèmes relatifs au rapprochement des fiscalités étaient perçus chez eux.

3 - Les transformations survenues en Europe centrale et orientale

A l'époque, l'unification de l'Allemagne dominait l'actualité économique internationale. Depuis lors, l'invasion du Koweït a déplacé l'attention sur une autre région du monde. L'Histoire jugera lequel de ces deux événements aura été le plus important.

*
* *

Comme à l'habitude, le Colloque du 17 mai dernier a été l'occasion de réfléchir sur les perspectives économiques à moyen terme. La base de cette réflexion a été fournie par une projection de l'économie mondiale à l'horizon 1995⁽²⁾ établie à l'aide du modèle MIMOSA commun au Centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.) et à l'Observatoire français des conjonctures économiques (O.F.C.E.).

(1) Voir *Rapport d'information* (n° 211, 1989-1990) fait, au nom de la Commission des Finances du Sénat, par MM. Christian PONCELET, Président, et Roger CHINAUD, Rapporteur général, sur la fiscalité en Europe.

Un résumé de cette étude a été diffusé dans l'ensemble des assemblées parlementaires de la Communauté. Sa version française peut être obtenue auprès de la Cellule économique du Sénat.

(2) Cette projection a été publiée dans la *Lettre de l'O.F.C.E.*, n° 75 bis, 15 juin 1990, et dans la *Lettre du C.E.P.I.I.*, n° 88, juin 1990.

Depuis la crise du Golfe a conduit le C.E.P.I.I. et l'O.F.C.E. a calculer les modifications qu'il convenait d'apporter à leurs prévisions du mois de juin, compte tenu de divers "scénarios de crise"(1).

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

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

*
* *

I- HYPOTHESES SUR LE PRIX DU PETROLE

La prévision MIMOSA présentée par l'O.F.C.E. et le C.E.P.I.I. au printemps dernier anticipait une hausse du prix réel du pétrole(2) de l'ordre de 4 % par an.

Pour la commodité de l'exposé, on conviendra d'appeler MIMOSA 1 la prévision construite sur cette hypothèse.

La projection de l'économie française à l'horizon 1995 établie, à la fin du mois d'acût, à l'aide du modèle AMADEUS de l'I.N.S.E.E., a retenu une hypothèse du même genre, mais en faisant porter l'essentiel de la hausse sur le début de la période de projection.

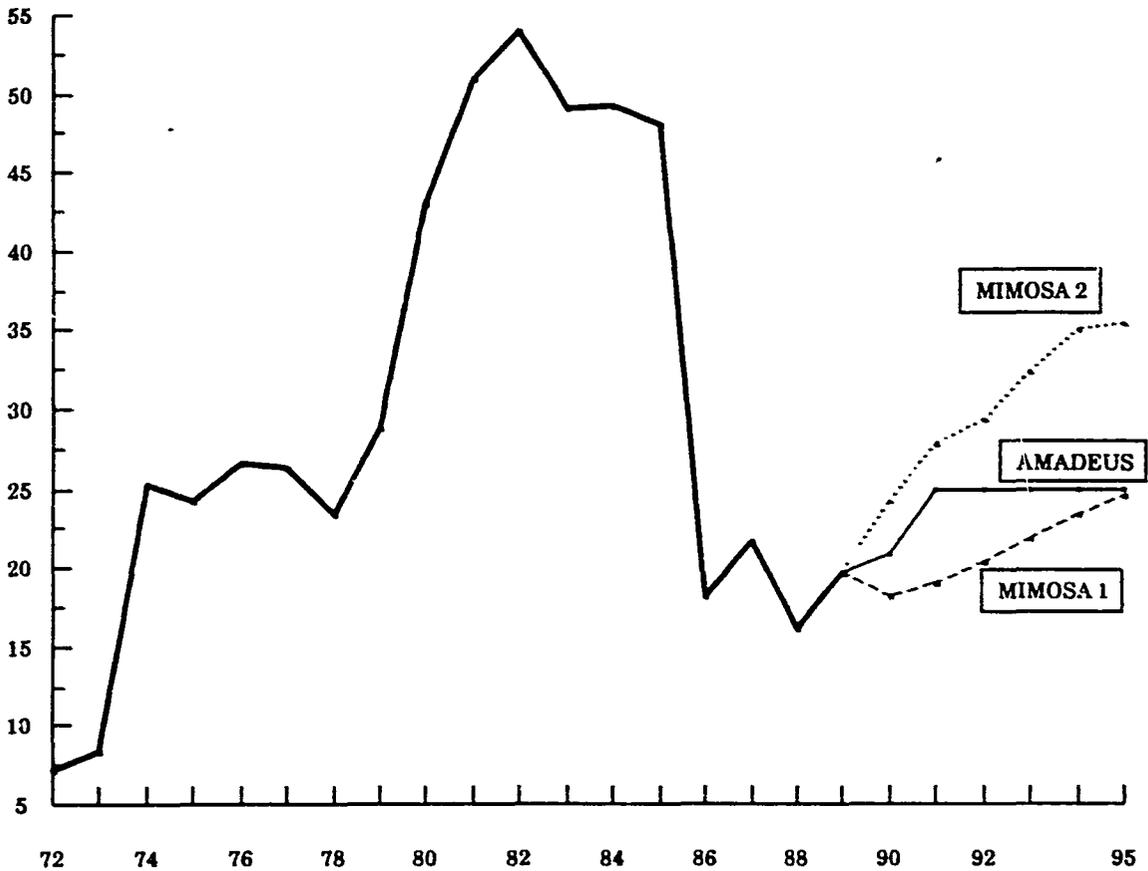
(1) Voir *Lettre de l'O.F.C.E.*, n° 78 du 11 octobre 1990, et *Lettre du C.E.P.I.I.*, n° 89, octobre 1990.

(2) La hausse du "prix réel" du pétrole s'obtient en "déflatant" l'augmentation du prix du baril en dollars par la hausse des prix (exprimés en dollars) des exportations industrielles des pays de l'O.C.D.E.

Enfin, l'un des scénarios présentés au mois d'octobre par l'O.F.C.E. et le C.E.P.I.I. (et que, pour la commodité de l'exposé, on dénommera **MIMOSA 2**) était fondé sur l'hypothèse d'un prix réel du pétrole supérieur de 40 %, pendant la durée de la période de projection, à celui qui avait été retenu dans la projection **MIMOSA 1**.

Le graphique ci-dessous illustre ces diverses hypothèses.

Prix réel du baril de pétrole (en dollars 1990)



II - CROISSANCE ECONOMIQUE

TAUX DE CROISSANCE DU P.I.B.

(en %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
MIMOSA 1	3,2	3,0	3,0	3,2	3,2	3,2
MIMOSA 2	2,9	2,6	3,1	3,4	3,2	3,4
AMADEUS	2,5	2,3	2,8	3,1	3,1	3,1

Suivant le profil d'évolution de l'ensemble de l'économie mondiale, la croissance du P.I.B. français se ralentit en 1990 et 1991. La tendance s'améliore ensuite.

En moyenne, sur les six années 1990-1995, les prévisions MIMOSA retracent une croissance de l'économie française de 3,1 % par an, contre 2,8 % dans la projection AMADEUS.

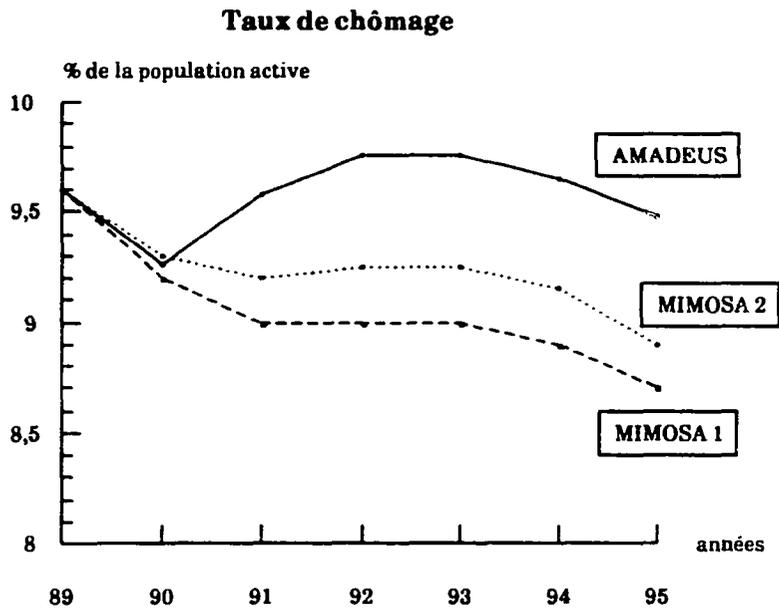
On notera que, sur la même période, le P.I.B. de l'ensemble de la C.E.E. croît de 3,1 % par an dans MIMOSA 1, et de 3 % dans MIMOSA 2. Dans les deux projections, la croissance économique allemande (dans la définition de l'ancienne R.F.A.), serait de 3,4 % par an, en moyenne.

III - EMPLOI ET CHOMAGE

Compte tenu de l'augmentation continue des ressources en main-d'oeuvre, le solde des créations-suppressions d'emplois doit être fortement positif pour que le chômage cesse d'augmenter ou, a fortiori, diminue. Ce résultat favorable est atteint dans les projections MIMOSA, mais non pas dans la projection AMADEUS⁽¹⁾.

(1) Dans cette projection, on a supposé que la tendance de long terme de la productivité apparente de travail correspondait à une croissance de 2,5 % par an et que la productivité du capital était stabilisée.

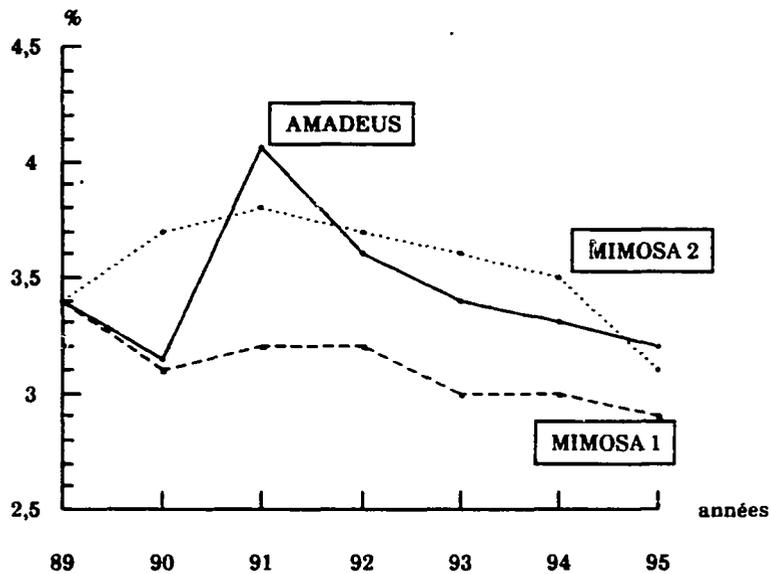
Dans cette dernière, en effet, le gain net d'emplois ne serait que de 50.000 par an en moyenne en 1991-1992 et, de ce fait, le nombre de chômeurs augmenterait de 150.000 en deux ans. A partir de 1993, le solde des créations-42 suppressions d'emplois redeviendrait supérieur à 100.000 par an. Le chômage pourrait alors se stabiliser, puis amorcer une décrue.



IV - INFLATION

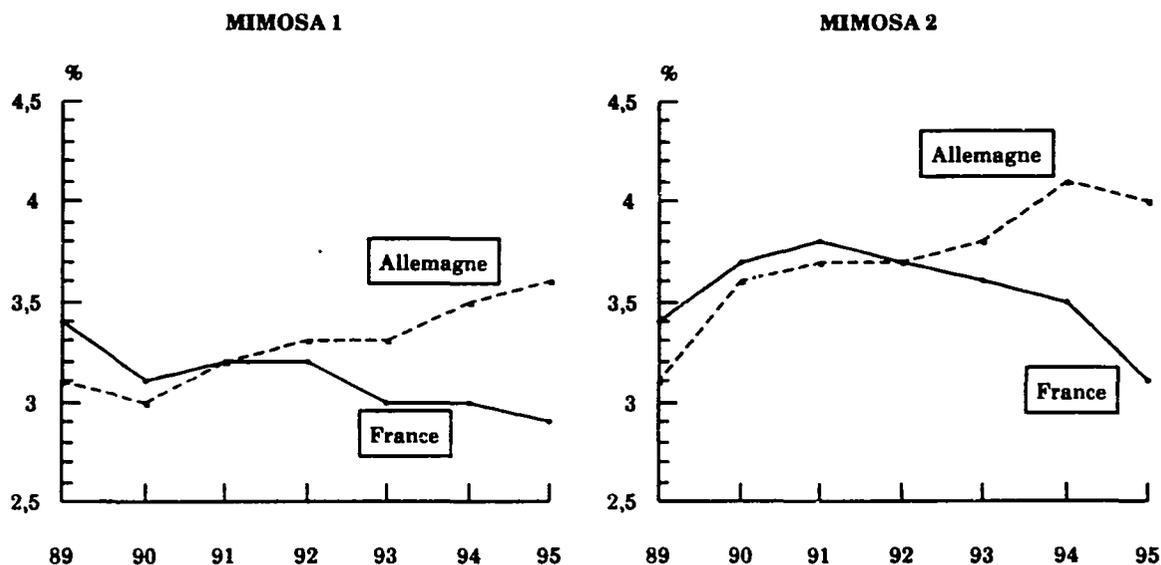
Dans les deux scénarios qui incorporent un net renchérissement du pétrole dès 1990 (MIMOSA 2 et AMADEUS), la hausse annuelle des prix de la consommation en France est en moyenne de l'ordre de 3,8 % au cours des deux prochaines années (1991-1992). Sur les trois années suivantes (1993-1995), le taux annuel moyen d'inflation est de 3,4 % dans MIMOSA 2 et de 3,3 % dans AMADEUS. On observera que ces deux résultats sont très proches, bien que le renchérissement du pétrole soit plus marqué dans le scénario MIMOSA 2 que dans la projection AMADEUS.

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



Dans la mesure où il couvre l'ensemble de l'économie mondiale, le modèle MIMOSA rend possible des comparaisons entre pays. On peut ainsi comparer l'évolution de l'inflation en France et en Allemagne et l'on se rend compte alors du changement qu'introduit, par rapport aux tendances passées, l'apparition de tensions inflationnistes en Allemagne, liées, d'après la projection, au processus d'unification : le différentiel d'inflation qui existait traditionnellement en défaveur de la France s'annule et il s'inverse même à l'horizon de la projection, la hausse des prix ayant tendance à s'accélérer chez nos voisins et à se modérer chez nous.

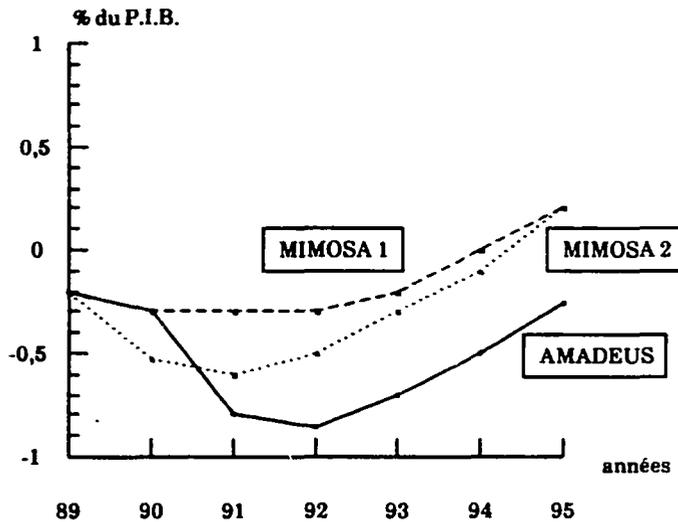
Taux annuel d'inflation en France et en Allemagne



V - SOLDE EXTERIEUR

Alors que les projections MIMOSA laissent prévoir un rétablissement de l'équilibre de la balance française des paiements courants à l'horizon du moyen terme, les résultats d'AMADEUS sont nettement moins favorables (alors même qu'ils sont associés à une hypothèse de prix du pétrole inférieur à celui qui a été retenu dans MIMOSA 2).

**Solde extérieur
(balance courante)**



CHAPITRE II

UN PETROLE PLUS OU MOINS CHER : QUELLES CONSEQUENCES POUR L'ECONOMIE FRANÇAISE ?

Ce chapitre se propose de quantifier et de schématiser - en faisant référence aux résultats de modèles économiques - les principaux effets d'un renchérissement du pétrole sur l'économie française.

Pour ne pas alourdir l'exposé, on se place uniquement ici dans l'hypothèse d'une hausse du prix du baril. Mais il suffirait d'inverser le raisonnement pour mettre schématiquement en évidence l'incidence d'une baisse de prix.

Les résultats présentés dans ce chapitre sont issus de quatre modèles :

- **MIMOSA**, modèle de l'économie mondiale commun au Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales et à l'Observatoire Français des Conjonctures Economiques. Voir *Lettre n° 89 du C.E.P.I.I. ou Lettre n° 78 de l'O.F.C.E. (11 octobre 1990) sur "les impacts macroéconomiques de la crise du Golfe"*.

- **HERMES**, modèle de l'économie européenne développé en association entre douze équipes nationales de modélisation et la Commission des Communautés Européennes. Voir *l'étude réalisée par le Bureau du Plan de Belgique, dans le cadre du Club HERMES, pour le compte de huit assemblées parlementaires européennes.*

- **AMADEUS** et **METRIC**, modèles de l'économie française construits et utilisés par l'I.N.S.E.E.. Voir *"INSEE Première", n° 104, octobre 1990 "Conséquences d'une hausse des prix du pétrole sur l'économie française"*.

I.- COMMENT DEFINIR UNE VARIANTE "HAUSSE DU PETROLE" ?

En partant de projections macroéconomiques à moyen terme réalisées avant la crise du Golfe, l'exercice tenté dans cette note consiste à se demander comment les résultats de ces projections seraient affectés par la prise en compte d'un prix du pétrole plus élevé que celui dont on avait fait initialement l'hypothèse.

Deux questions se posent :

- **Quel prix du pétrole retenir ?**
- **La modification de l'hypothèse faite sur le prix du pétrole oblige-t-elle à modifier d'autres hypothèses (en matière de politiques économiques, par exemple) ?**

A.- L'hypothèse principale : quelle hausse du prix du pétrole ?

Des opinions que chacun se fait sur l'issue de la crise du Golfe, on peut déduire les hypothèses les plus diverses sur l'évolution à moyen terme du prix du pétrole.

Puisqu'on se borne ici à examiner les résultats de modèles économiques, on doit exclure de l'analyse les "scénarios catastrophes" pour lesquels les modèles - simple mise en équations du passé - ne sont d'aucun secours.

Les hypothèses communément testées peuvent se classer en deux catégories :

- **Celles qui supposent une hausse du prix du pétrole de forte amplitude, mais de durée assez courte.**
- **Celles qui tablent sur un renchérissement moins ample, mais plus durable.**

Les hypothèses du premier type engendrent des scénarios de type "choc pétrolier" en 1990-1991 suivi d'un "contre-choc" en 1991-1992. Introduites dans un modèle économique, ces

hypothèses ne conduisent pas à modifier les diagnostics portés avant la crise du Golfe sur les perspectives à moyen terme (trois à cinq ans) de l'économie mondiale.

Dès lors, quand on s'intéresse aux conséquences économiques d'un renchérissement du pétrole, il est préférable d'introduire dans les modèles une hausse durable du prix du pétrole.

Dès avant la crise du Golfe, les auteurs de projections à moyen terme s'attendaient généralement à un raffermissement des cours du pétrole⁽¹⁾. Il s'agit donc maintenant de décrire les effets d'une hausse venant se surajouter à celle qui était anticipée.

Quelle doit-être l'ampleur de la hausse supplémentaire ainsi simulée ?

Tout sophistiqués qu'ils soient, les modèles macroéconomiques donnent une représentation simplifiée des mécanismes économiques. Aussi, à partir du moment où les hypothèses testées restent dans des limites vraisemblables, les résultats donnés par un modèle pour une hausse de 10 dollars du baril, par exemple, correspondent au double des résultats d'une variante à 5 dollars et à la moitié des résultats d'une variante à 20 dollars⁽²⁾.

Pour la simplicité de l'exposé et pour la commodité de l'utilisateur, on retiendra, par convention, l'hypothèse d'une hausse du prix du baril de pétrole de 10 dollars à compter du 1er septembre 1990, étant entendu que les pourcentages de hausse prévus pour les années ultérieures dans les projections préexistantes s'appliquent au "prix de départ" ainsi réévalué.

(1) Par exemple, la projection de l'économie mondiale à l'horizon 1995 réalisée à l'aide du modèle MIMOSA et présentée, le 17 mai 1990, au Colloque organisé par la Délégation pour la Planification, prévoyait une hausse de 35 % en cinq ans du prix réel du pétrole (c'est-à-dire du prix en dollars courants "déflaté" par la hausse du prix des exportations industrielles des pays de l'O.C.D.E.).

(2) En termes techniques, cette propriété constitue le "postulat de linéarité des modèles".

Par exemple, si l'on se réfère à la projection MIMOSA à l'horizon 1995 évoquée plus haut, le prix du baril de brut est porté, dans la variante étudiée ici, de 20 à 30 dollars en 1991 et de 32 à 47 dollars en 1995.

Le lecteur restera libre d'appliquer aux résultats ainsi obtenus le coefficient multiplicateur qui lui paraîtra le plus proche de son jugement sur la situation du marché pétrolier.

B.- Les hypothèses complémentaires

Tester une hypothèse à l'aide d'un modèle économique ne se ramène pas à un exercice "presse-bouton". En l'occurrence, on ne peut pas se limiter à ajouter 10 dollars au prix du baril importé par la France et à introduire cette seule modification dans un modèle de l'économie française.

Il tombe sous le sens que la France n'est pas le seul pays concerné par la hausse du pétrole et que modifier cette "variable d'entrée" oblige à en modifier au moins deux autres : la croissance et l'inflation de nos partenaires.

Quant on utilise un modèle de l'économie mondiale (comme MIMOSA), ces modifications sont calculées par le modèle lui-même. Mais quand on utilise un modèle limité à l'Europe des Douze (comme HERMES), ou à la France (comme AMADEUS et METRIC), il faut chiffrer "hors modèle" ces modifications affectant le reste du monde et ce chiffrage a évidemment des conséquences sur le résultat final de la simulation.

Une autre question se pose : faut-il modifier les hypothèses de taux de change entre les monnaies ? Répondre par l'affirmative impliquerait qu'il existât une relation de cause à effet entre le prix du pétrole et le cours du dollar. Cette supposition n'a pas été retenue dans les exercices dont il est ici rendu compte : la "grille des parités" n'est pas affectée par l'hypothèse faite sur le prix du pétrole.

Il reste encore une question importante : les **politiques économiques nationales** sont-elles indépendantes du prix du pétrole ? Evidemment non. Ainsi, une variante complète de renchérissement du pétrole devrait inclure des **modifications des hypothèses** traduisant les orientations des politiques nationales, en particulier en matière budgétaire, monétaire et salariale.

Mais il apparaît que ces hypothèses sur les "**politiques d'accompagnement**" d'un renchérissement du pétrole peuvent avoir **plus d'impact sur les résultats de la simulation que la hausse du pétrole elle-même**⁽¹⁾. Il est donc légitime, pour les besoins de l'analyse, d'étudier les effets propres d'un "**choc pétrolier**", abstraction faite des décisions prises, en réaction à ce choc, par les responsables des politiques économiques nationales. Telle est la démarche suivie ci-après.

En résumé, les variantes présentées étudient les effets d'un **renchérissement du pétrole, sans changement des parités entre les monnaies ni modification des politiques économiques.**

(1) A titre d'exemple, les simulations réalisées à l'aide de MIMOSA montrent que, si tous les pays cherchaient à réduire leurs dépenses publiques d'un montant correspondant au creusement de leur déficit budgétaire consécutif à une hausse de 10 dollars du prix du baril de pétrole, le niveau du P.I.B. de l'ensemble des pays de l'O.C.D.E. se trouverait amputé de 1,5 % en 1992 (par rapport à son niveau de référence), dont seulement 0,6 % au titre des effets spontanés du "choc pétrolier" et 0,9 % du fait des politiques budgétaires restrictives.

II.- QUELQUES COMPARAISONS INTERNATIONALES

Ce rapport étant centré sur la France, l'analyse des résultats des modèles multinationaux (en l'occurrence MIMOSA et HERMES) se limitera à comparer les "réactions" de l'économie française à celles de nos principaux partenaires européens. L'horizon temporel retenu pour la comparaison est l'année 1992.

A.- Ampleur du "prélèvement extérieur"

A priori, un renchérissement de 10 dollars du baril de pétrole alourdit la "facture pétrolière" d'un montant correspondant à 0,34 % du P.I.B. en France⁽¹⁾, contre 0,47 % en Italie et 0,58 % en Allemagne. Pour le Royaume-Uni, l'impact est quasi-nul.

B.- L'impact récessif

Selon que l'on se réfère aux résultats de MIMOSA ou à ceux d'HERMES, le "manque à gagner" en termes de P.I.B. atteint, en 1992, les niveaux suivants :

ECARTS SUR LE NIVEAU DU P.I.B. PREVU POUR 1992

(en pourcentage par rapport à la projection de référence)

	MIMOSA	HERMES
France	-0,5	-0,6
Allemagne	-0,5	-0,7
Italie	-0,9	-1,3
Royaume-Uni	-0,3	-1,0
Ensemble C.E.E.	-0,6	-0,8

(1) Le premier choc pétrolier (1973-1974) avait correspondu à un prélèvement de 3,4 % du P.I.B. et le second choc (1979-1981) à un prélèvement de 3,1 % du P.I.B. (compte tenu des mouvements des taux de change).

Dans les deux modèles, la totalité de l'impact récessif de la hausse du pétrole sur l'économie européenne se fait sentir d'ici 1992. La croissance économique retrouve ensuite la tendance de référence.

Le "manque à gagner" apparaît du même ordre d'importance en France et en Allemagne (0,5 à 0,7 %). Il est pratiquement deux fois plus élevé en Italie.

La hiérarchie des résultats n'est pas tout à fait la même quand on s'intéresse à l'évolution de l'emploi : d'après MIMOSA, le taux de chômage est aggravé de 0,25 point en France, contre 0,1 point en Allemagne et 0,2 point en Italie.

D'après HERMES, une hausse de 10 dollars du prix du baril de pétrole "coûterait" près de 400.000 emplois d'ici 1992 à l'ensemble de la C.E.E., dont environ 60.000 à la France, 60.000 à l'Allemagne et 110.000 à l'Italie.

C.- L'incidence inflationniste

Le tableau ci-dessous indique dans quelle proportion la hausse des prix de la consommation à prévoir d'ici 1992 doit être majorée quand on relève de 10 dollars l'hypothèse faite sur le prix du baril de pétrole.

**ECARTS SUR LE NIVEAU DES PRIX DE LA
CONSOMMATION PREVU POUR 1992**
(en pourcentage par rapport à la projection de référence)

	MIMOSA	HERMES
France	1,7	1,5
Allemagne	1,5	1,1
Italie	2,5	1,0
Royaume-Uni	2,3	1,9
Ensemble C.E.E.	1,7	1,4

Le renchérissement du pétrole a, sur l'ensemble de la C.E.E., une incidence inflationniste plus accentuée dans MIMOSA que dans HERMES. Dans les deux modèles, cette incidence **n'épuise pas tous ses effets d'ici 1992** : tout se passe comme si le taux annuel d'inflation passait à un palier supérieur, au moins jusqu'en 1995.

Dans les deux modèles, les résultats pour la France correspondent à la moyenne communautaire, mais l'impact inflationniste du "choc pétrolier" est un peu plus fort en France qu'en Allemagne.

Selon MIMOSA, la poussée inflationniste est plus accusée en Italie qu'en France, ce qui, a priori, ne surprend pas. Mais HERMES donne un résultat inverse.

Les deux modèles sont d'accord pour décrire des tensions inflationnistes nettement plus accentuées au Royaume-Uni qu'en France.

D.- Effet sur le solde extérieur

Pour rendre compte de l'effet d'un renchérissement de 10 dollars du baril de pétrole sur le solde extérieur des principaux pays européens, il ne suffit pas de considérer les résultats de la seule année 1992 car les modèles décrivent des profils annuels d'évolution qui diffèrent selon les pays. On présente donc, dans le tableau ci-dessous, les écarts induits sur le solde extérieur (exprimé en pourcentage du P.I.B.) en 1991, 1992 et 1993.

En raison de ses ressources pétrolières, le Royaume-Uni bénéficie d'une amélioration de sa balance des paiements courants. On notera simplement que le gain est beaucoup plus net pour HERMES que pour MIMOSA.

Pour l'Italie, les résultats des deux modèles convergent : la dégradation du solde des paiements courants est de l'ordre de 0,7 % du P.I.B.

Pour la France et l'Allemagne, MIMOSA est, dans l'ensemble, moins pessimiste qu'HERMES. Les deux modèles indiquent une dégradation du solde extérieur plus forte pour

**ECARTS SUR LE SOLDE DES PAIEMENTS COURANTS EXPRIMÉ EN
POURCENTAGE DU P.I.B.**

	MIMOSA			HERMES		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993
France	-0,3	-0,2	-0,1	-0,5	-0,6	-0,5
Allemagne	-0,3	-0,2	-0,3	-0,7	-0,7	-0,6
Italie	-0,7	-0,7	-0,8	-0,6	-0,6	-0,7
Royaume-Uni	0,3	0,15	0,1	0,6	0,6	0,6

l'Allemagne que pour la France. De plus, les résultats de MIMOSA se caractérisent par une résorption progressive de l'impact du choc pétrolier sur le solde de la balance des paiements de la France. Ce résultat particulièrement favorable ne se retrouve pas dans HERMES.

III.-LES RESULTATS DES SIMULATIONS POUR L'ECONOMIE FRANCAISE

A.- Remarques méthodologiques

Les observations développées ci-après se fondent :

- d'une part, sur une analyse, plus détaillée que dans la deuxième partie, des résultats, pour la France, des deux modèles multinationaux MIMOSA et HERMES ;
- d'autre part, sur les résultats des deux modèles de l'I.N.S.E.E. sur l'économie française : AMADEUS et METRIC.

Les différences entre les résultats de plusieurs modèles peuvent provenir, soit des hypothèses introduites "en amont", soit de la structure interne des modèles

A ce stade de l'exposé, il importe d'identifier les différences pouvant découler des hypothèses de départ.

A cet égard, une première différence (de caractère technique) est à signaler :

- Dans les variantes réalisées avec MIMOSA et HERMES, le "choc" simulé sur les prix du pétrole intervient le 1er septembre 1990 ;
- En revanche, les variantes que l'I.N.S.E.E. a établies à l'aide de ses deux modèles simulent un "choc" intervenant en début d'année (en l'occurrence le 1er janvier 1991) de façon à obtenir, dès le départ, des résultats "en année pleine".

De ce fait, les résultats pour 1991 des deux séries de simulations ne sont pas directement comparables.

Une deuxième différence est conceptuellement plus importante. AMADEUS et METRIC étant des modèles de l'économie française seule, il faut chiffrer "hors modèle" les conséquences du renchérissement du pétrole sur l'environnement international de la France. Ce chiffrage doit être comparé aux indications données par le modèle MIMOSA quant aux

conséquences d'une hausse du prix du pétrole sur l'économie mondiale et, plus précisément, sur la zone O.C.D.E.

EVOLUTION DE LA ZONE O.C.D.E.
(écarts en pourcentage par rapport aux niveaux inscrits dans les projections de référence)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<u>Niveau du P.I.B.</u>						
. Résultats MIMOSA	-0,3	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5
. Hypothèses AMADEUS/METRIC		-0,4	-0,75	-1,0	-1,0	-1,0
<u>Niveau des prix du P.I.B.</u>						
. Résultats MIMOSA	0,4	0,9	1,4	1,9	2,4	2,6
. Hypothèses AMADEUS/METRIC		0,75	1,5	2,25	2,75	3,0

Ce tableau met en évidence une donnée essentielle à la comparaison des résultats des diverses simulations : les variantes **AMADEUS** et **METRIC** partent d'hypothèses d'environnement international plus pessimistes que les données correspondantes de la variante **MIMOSA**. On voit en effet que le P.I.B. de l'O.C.D.E. est amputé de 1 % dans les simulations **AMADEUS** et **METRIC** au lieu de 0,5 point dans **MIMOSA**. Pour ce qui est de l'inflation, les hypothèses **AMADEUS/METRIC** sont également plus pessimistes que les résultats de **MIMOSA**.

Quand aux données prises en compte dans la variante **HERMES**, elles se situent entre les deux évolutions qui viennent d'être décrites, mais sont plutôt plus proches du "pessimisme" d'**AMADEUS/METRIC** que de "l'optimisme" de **MIMOSA**.

B.- La perte de croissance (Voir tableau et graphique page ci-contre)

Deux questions se posent :

- **Pendant combien de temps le renchérissement du pétrole freine-t-il la croissance de l'économie française (en comparaison avec la tendance estimée avant la hausse du pétrole) ?**

- **Quelle est l'ampleur du "manque à gagner" ainsi provoqué ?**

● **La réponse de MIMOSA est la plus optimiste : le "choc" de 10 dollars sur le prix du baril de pétrole ampute de 0,3 point le taux de croissance du P.I.B. attendu pour 1990 et de 0,4 point celui de 1991. A partir de 1992, un rattrapage s'amorce et, en 1995, le niveau du P.I.B. retrouve pratiquement son niveau de référence.**

● **Pour HERMES et AMADEUS, l'essentiel du choc est absorbé d'ici 1992/1993, entraînant sur chacune des années intermédiaires une minoration du taux de croissance comprise entre 0,2 point par an (dans HERMES) et 0,4 point par an (dans AMADEUS). Le processus de rattrapage décrit par MIMOSA se manifeste, sous une forme atténuée dans AMADEUS, mais il n'apparaît pas dans HERMES.**

● **METRIC donne le résultat le plus pessimiste, avec un contre-coup plus durable et, au total, plus marqué que dans les autres modèles : les trois premières années, le taux de croissance du P.I.B. est minoré de 0,3 point par an et il est encore amputé de 0,2 point au cours de chacune des deux années suivantes⁽¹⁾.**

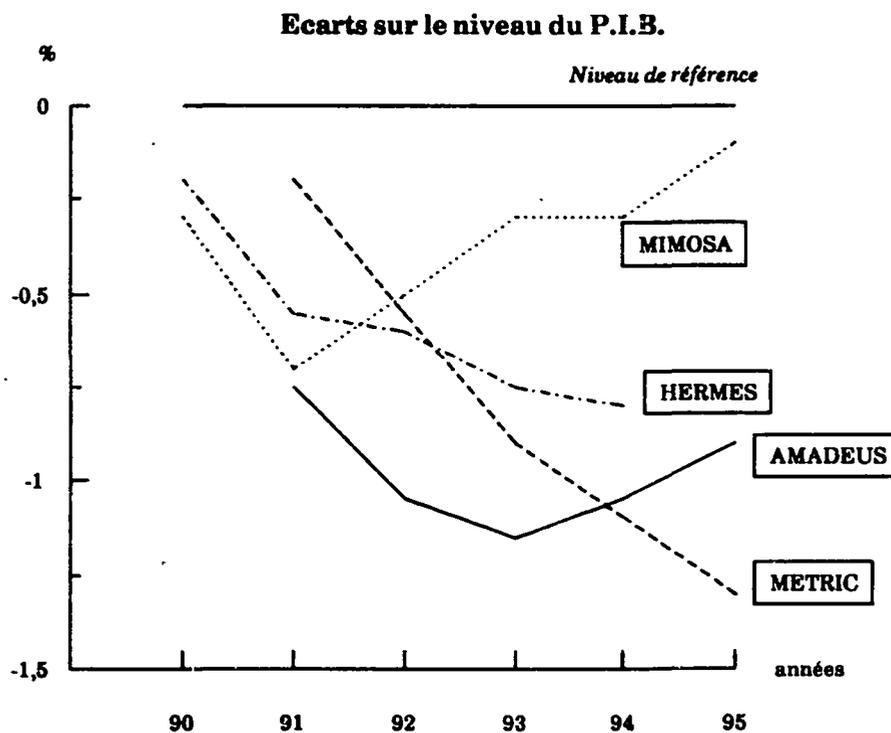
(1) *Quand on compare les résultats d'AMADEUS et de METRIC aux hypothèses qu'ils incorporent sur le ralentissement de la croissance étrangère (voir paragraphe précédent), on observe que, selon AMADEUS, le profil de la croissance française épouse, grosso modo, l'évolution de nos partenaires alors que, selon METRIC, la croissance française subit un choc retardé par rapport à l'étranger, mais finalement plus important.*

ECARTS SUR LE NIVEAU DU P.I.B.
(en pourcentage par rapport à la projection de référence)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMADEUS		-0,75	-1,05	-1,15	-1,05	-0,9
METRIC		-0,2	-0,55	-0,9	-1,1	-1,3
MIMOSA	-0,3	-0,7	-0,5	-0,3	-0,3	-0,1
HERMES	-0,2	-0,55	-0,6	-0,75	-0,8	(a)

(a) la simulation HERMES s'arrête à l'année 1994

N.B. Le tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance



C.- Les pertes d'emplois (Voir tableau et graphique page ci-contre)

Combien d'emplois une augmentation de 10 dollars du prix du baril de pétrole fait-elle perdre à l'économie française ?

En la matière, les résultats des modèles sont liés à ceux qui ont été présentés au paragraphe précédent à propos de la croissance du P.I.B.

1.- A l'horizon 1992/1993, les pertes d'emplois (par rapport à la tendance de référence) atteignent 80.000 dans MIMOSA, HERMES et METRIC et 150.000 dans AMADEUS.

2.- Au-delà de 1993, deux diagnostics opposés sont fournis par MIMOSA (selon lequel la situation de l'emploi s'améliore) et par METRIC (où la situation continue de se dégrader). A l'horizon 1994/1995, on aboutit ainsi à des pertes d'emplois inférieures à 70.000 dans MIMOSA, contre près de 100.000 dans HERMES et environ 160.000 dans les deux modèles de l'I.N.S.E.E.

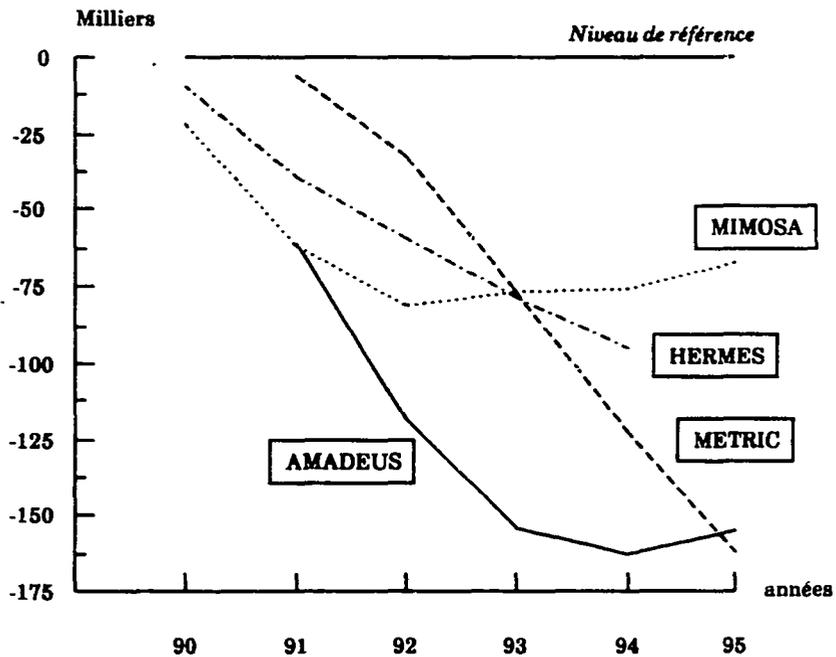
ECARTS SUR LE NOMBRE D'EMPLOIS DANS L'ECONOMIE par rapport à la projection de référence

(en milliers)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMADEUS		- 61	- 118	- 154	- 163	- 155
METRIC		- 6	- 32	- 77	- 123	- 162
MIMOSA	- 22	- 62	- 81	- 77	- 76	- 67
HERMES	- 10	- 39	- 59	- 78	- 95	(a)

(a) La simulation HERMES s'arrête à l'année 1994.

Ecarts sur le nombre d'emplois dans l'économie



D.- La poussée inflationniste (Voir tableau et graphique page ci-contre)

Les deux modèles de l'I.N.S.E.E. donnent, à moyen terme, des résultats dont la divergence est, au premier abord, difficilement explicable :

- Pour AMADEUS, le taux d'inflation est majoré de 1 point la première année, puis de 0,25 point chacune des deux années suivantes, et il retrouve ensuite sa tendance de référence.

- Pour METRIC, le taux d'inflation est majoré de 1 point la première année, de 0,8 point en moyenne chacune des deux années suivantes et d'encore 0,5 point par an ensuite.

AMADEUS incorpore des mécanismes qui ont, à moyen terme, un effet inhibiteur sur l'inflation : détente sur les capacités de production, réduction de la valeur réelle des dettes des entreprises du fait de l'inflation de début de période, aggravation du chômage. Lorsqu'ils sont présents dans les autres modèles, ces mécanismes n'y sont manifestement pas aussi déterminants.

Les résultats de METRIC sont quant à eux plus proches de ceux des deux modèles multinationaux (MIMOSA et HERMES) et décrivent un parallélisme entre l'inflation française et l'inflation étrangère⁽¹⁾.

Finalement, que peut-on retenir ?

- Pour la première année du "choc", le supplément de hausse de l'indice des prix de la consommation peut être évalué, grosso modo, à 1 %.

- Pour chacune des deux années suivantes (c'est-à-dire 1992 et 1993), on peut s'attendre à une élévation du taux d'inflation comprise entre 0,5 point et 0,8 point par an.

- Au-delà, trois modèles sur quatre concluent que le rythme d'inflation reste, en France comme à l'étranger, plus rapide que celui qui était prévu avant la hausse du pétrole.

(1) Rappelons que l'inflation étrangère retenue pour hypothèse dans METRIC est plus forte que celle qui résulte de MIMOSA et d'HERMES (voir paragraphe A ci-dessus).

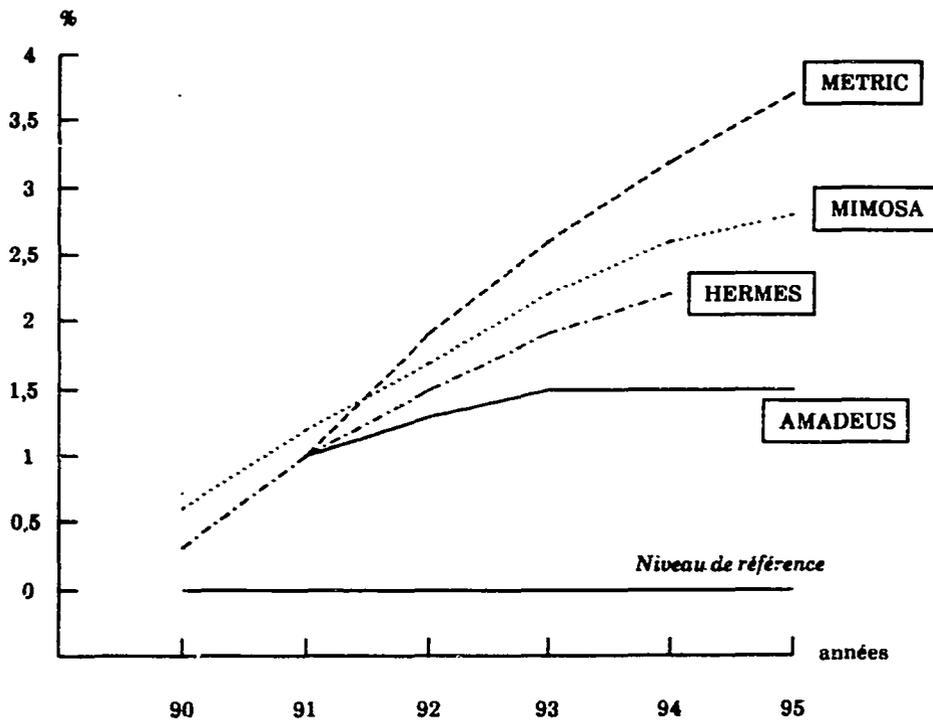
ECARTS SUR LE NIVEAU DES PRIX DE LA CONSOMMATION
(en pourcentage par rapport à la projection de référence)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMADEUS		1,0	1,3	1,5	1,5	1,5
METRIC		1,0	1,9	2,6	3,2	3,7
MIMOSA	0,6	1,2	1,7	2,2	2,6	2,8
HERMES	0,3	1,0	1,5	1,9	2,2	(a)

(a) La simulation HERMES s'arrête à l'année 1994

N.B. Le tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance

Ecarts sur le niveau des prix de la consommation



E.- Le déséquilibre des échanges extérieurs (*Voir tableau et graphique page ci-contre*)

Pour une **année complète**, une hausse de 10 dollars du prix du baril de pétrole entraîne **initialement un creusement du déficit des paiements courants** compris entre 20 milliards de francs (résultats de MIMOSA) et 60 milliards de francs (résultats de METRIC). La **moyenne des résultats des quatre modèles est de 35 milliards de francs pour 1991.**

Ensuite, MIMOSA laisse espérer un **redressement** qui aboutit, en 1995, à un retour au solde des échanges extérieurs qui était inscrit dans la projection de référence.

Les **trois autres modèles** ne sont pas aussi optimistes. On en retiendra qu'en 1993 l'aggravation du solde des paiements courants serait de l'ordre de 40 à 45 milliards de francs.

**ECARTS SUR LE SOLDE EXTERIEUR (1)
par rapport à la projection de référence**

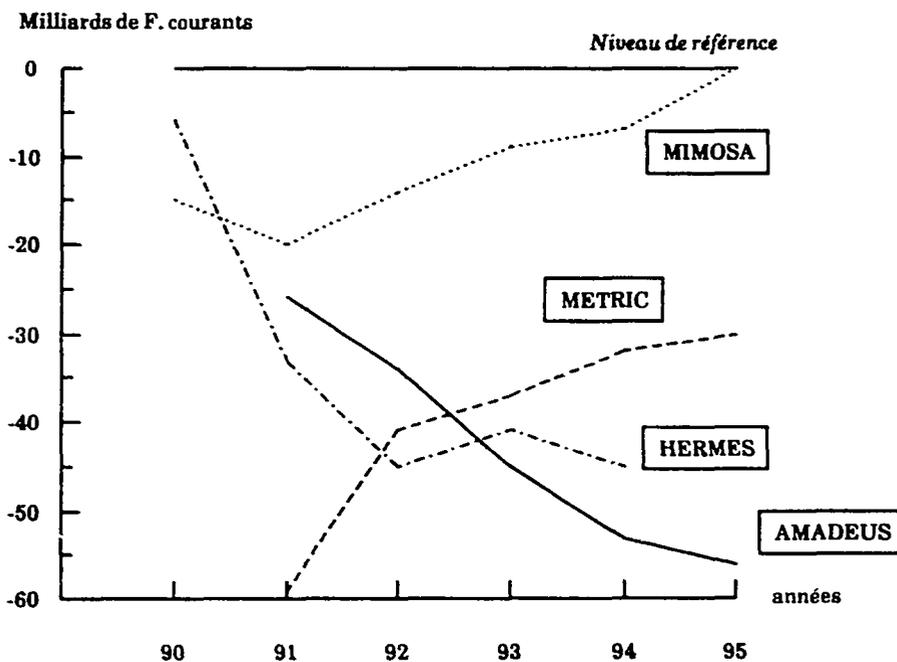
(en milliards de francs courants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMADEUS		-26	-34	-45	-53	-56
METRIC		-59	-41	-37	-32	-30
MIMOSA	-15	-20	-14	-9	-7	2
HERMES	-6	-33	-45	-41	-45	(a)

(a) La simulation HERMÉS s'arrête à l'année 1994

(1) Capacité de financement de la Nation dans AMADEUS et METRIC ; solde de la balance des paiements courants dans MIMOSA et HERMES

Ecarts sur le solde extérieur



F.- Les conséquences pour les finances publiques (*Voir tableau et graphique page ci-contre*)

On peut limiter les commentaires aux résultats des deux modèles de l'I.N.S.E.E. (AMADEUS et METRIC) qui encadrent convenablement le champ du probable.

Rappelons que les soldes commentés ici correspondent au besoin de financement de l'ensemble des Administrations (Etat, collectivités locales et sécurité sociale) qui s'aggrave du fait d'un moindre rendement des impôts et des cotisations sociales (qui suivent l'activité économique), de l'alourdissement des charges d'intérêt (en raison de la hausse des taux nominaux parallèle à l'accélération de l'inflation) et de l'augmentation des prestations chômage. Il s'agit là de "résultats spontanés" ne tenant pas compte d'éventuelles réactions des pouvoirs publics en vue de corriger les déséquilibres.

Schématiquement, on retiendra que le besoin de financement de l'ensemble des Administrations serait accru de :

- 10 à 20 milliards de francs la première année,
- 20 à 40 milliards de francs la deuxième année,
- 30 à 50 milliards de francs la troisième année.

**ECARTS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES
ADMINISTRATIONS
par rapport à la projection de référence**

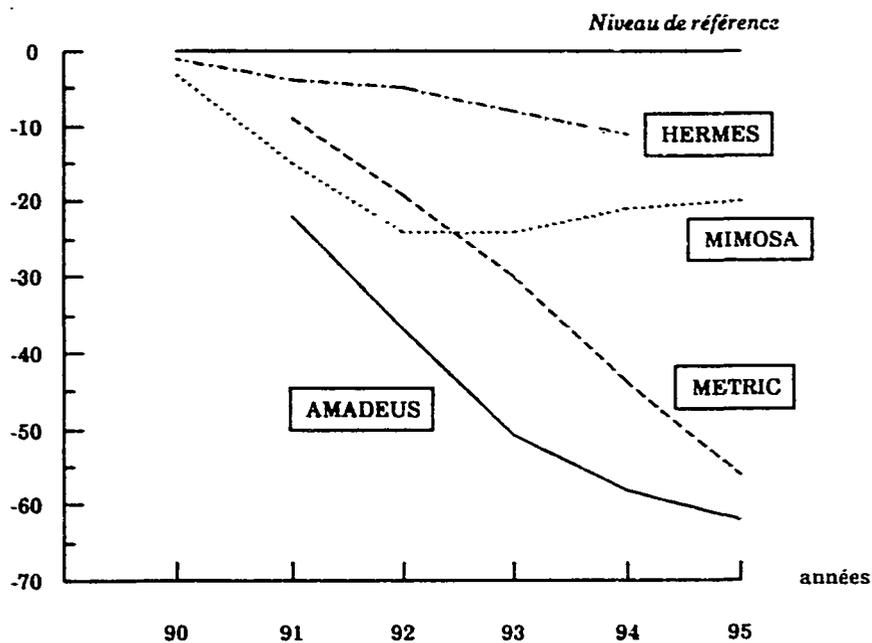
(en milliards de francs courants)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
AMADEUS		-22	-37	-51	-58	-62
METRIC		-9	-19	-30	-44	-56
MIMOSA	-3	-15	-24	-24	-21	-20
HERMES	-1	-4	-5	-8	-11	(a)

(a) La simulation HERMES s'arrête à l'année 1994

Ecarts sur la capacité de financement des administrations

Milliards de F. courants



IV.- BREVES CONCLUSIONS

Les chapitres I et IV de ce Rapport présentent - entre autres - les résultats d'une projection à moyen terme établie à l'aide du modèle AMADEUS de l'I.N.S.E.E. et des modèles de finances publiques de la Direction de la Prévision.

Cette projection a pris pour hypothèse un prix du pétrole passant de 27 dollars par baril en 1991, à 29 dollars en 1993, et 33 dollars en 1995. Elle peut servir de base pour analyser les conséquences d'une hausse supplémentaire du prix du pétrole intervenant au début de la période de projection.

PRINCIPAUX RÉSULTATS DE LA PROJECTION DE RÉFÉRENCE

	1991	1992	1993
Taux de croissance du P.I.B. (%)	2,3	2,8	3,1
Taux d'inflation (<i>prix de la consommation</i>) (%)	4,1	3,6	3,4
Variation du nombre d'emplois (<i>milliers</i>)	+ 39	+ 67	+ 110
Capacité de financement des Administrations (<i>milliards de francs</i>)	-82	-101	-98
Capacité de financement de la Nation (<i>milliards de francs</i>)	-54	-64	-57

Comment ces résultats seraient-ils modifiés si l'on majorait de 10 dollars le prix du baril de pétrole à partir du début de la projection (sans modifier les hypothèses de politique économique) ?

Des données présentées dans les pages précédentes, on peut retenir schématiquement les conclusions figurant dans l'encadré ci-contre.

**CONSEQUENCES D'UNE HAUSSE DE 10 DOLLARS
DU PRIX DU BARIL DE PETROLE**

● **Taux de croissance du P.I.B.**

En 1991 et 1992, il serait minoré de 0,25 à 0,5 point par an en moyenne.

A partir de 1993, les réponses des modèles sont très divergentes.

● **Taux d'inflation**

Il serait majoré de 1 point en 1991 et de 0,5 à 0,8 point par an en moyenne en 1992 et 1993.

● **Evolution de l'emploi**

Des quelque 215.000 créations nettes d'emplois en trois ans (1991, 1992, 1993) inscrites dans la projection de référence, il faudrait soustraire 70.000 à 150.000 emplois.

● **Besoin de financement des Administrations**

Il serait accru de 10 à 20 milliards de francs en 1991, de 20 à 40 milliards de francs en 1992 et de 30 à 50 milliards de francs en 1993.

● **Déficit extérieur**

Il serait aggravé d'environ 35 milliards de francs en 1991 (c'est la moyenne des réponses des modèles). Ensuite, le modèle MIMOSA décrit un redressement alors que, pour les trois autres modèles, l'aggravation serait comprise entre 35 et 45 milliards de francs en 1992 et entre 40 et 45 milliards de francs en 1993.

CHAPITRE III

QUELQUES TRAVAUX DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

Chargée - par la loi dont elle tient son existence - d'informer le Sénat sur l'exécution des Plans, votre Délégation peut éprouver quelque embarras à s'acquitter de sa mission, dans la mesure où le Gouvernement actuel - comme son prédécesseur d'ailleurs - considère que les dispositions de la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la Planification sont tombées en désuétude.

C'est donc en surmontant les scrupules de procédure, et en privilégiant résolument le fond par rapport à la forme, que votre Délégation s'attache, au fil de ses rapports, à vous informer sur le contenu d'études et de travaux en rapport avec la notion de planification.

Dans cet esprit, deux documents ont, cette année, plus particulièrement retenu l'attention de votre Rapporteur :

- Le rapport, présenté au mois de juin, du groupe de travail "Perspectives macroéconomiques" présidé par M. Vivien LEVY-GARBOUA.
- Le rapport, en date du 5 octobre 1990, présenté par le Commissaire au Plan, en conclusion des travaux du groupe "Anti-crise" constitué, au mois d'août, à la demande du Premier ministre.

Après vous avoir présenté quelques réflexions tirées de la lecture de ces deux documents, votre Rapporteur ajoutera quelques remarques sur l'avenir à long terme de notre système de protection sociale, car la façon dont le problème est actuellement débattu lui paraît passer à côté de l'essentiel.

I- LE RAPPORT DU GROUPE "PERSPECTIVES MACROECONOMIQUES" (juin 1990).

Il ne peut être question de résumer ici ce rapport au contenu très dense, aussi bien en informations qu'en réflexions.

On en retiendra un seul thème : quel est, du point de vue de l'optimum économique à moyen terme, le type de partage des fruits de la croissance qu'il convient de rechercher ?

Cette question n'est pas toujours posée de façon claire et l'encadré ci-dessous s'efforce d'en donner les éléments essentiels.

LE PARTAGE DES GAINS DE PRODUCTIVITE

Le P.I.B. d'un pays progresse en général plus vite que la quantité de facteurs de production (travail et équipements) mis en oeuvre dans le processus productif. Ainsi apparaît un gain d'efficacité que les économistes appellent gain de productivité globale des facteurs (concept moins réducteur que ne l'est la productivité apparente du seul facteur travail auquel on fait généralement référence). Le tableau ci-dessous met en évidence ce gain d'efficacité en distinguant trois périodes caractéristiques.

(en % par an)

	1974-82	1983-87	1988-89
Taux de croissance du P.I.B.	2,4	1,6	3,8
dont :			
- accroissement du volume des facteurs de production	1,2	0,5	1,8
- gain de productivité globale	1,2	1,1	2,0

Le gain de productivité globale ne correspond pas directement au surplus distribuable aux agents économiques nationaux. En effet, si nous augmentons nos prix de vente à l'étranger plus que l'étranger n'augmente les prix de ce que nous importons, nous nous enrichissons (aux dépens de l'étranger). Dans le cas inverse, nous nous appauvrissons.

Au total, productivité globale et apport (ou prélèvement) de l'extérieur déterminent le montant du surplus distribuable. Le tableau suivant montre comment ce dernier a évolué et comment il a été réparti, en moyenne annuelle, au cours des trois périodes précitées.

LE SURPLUS DISTRIBUABLE ET SA REPARTITION

(en % du P.I.B.)

	1974-82	1983-87	1988-89
ORIGINE			
Gain de productivité globale	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,0
Apport ou prélèvement de l'extérieur	- 0,6	+ 0,6	+ 0,1
Surplus distribuable	+ 0,6	+ 1,7	+ 2,1
DESTINATION (1)			
Salariés	+ 1,4	+ 0,3	+ 1,0
Travailleurs indépendants	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,7
Revenus du capital	- 0,7	+ 1,0	+ 0,6
Administrations	- 0,3	+ 0,2	- 0,2

(1) Il s'agit de la répartition du revenu "primaire" (revenu directement issu de la production). La part des salariés inclut l'ensemble des cotisations sociales (employeurs et salariés). La part des administrations ne comprend que les impôts prélevés au stade de la production (p. ex. taxe professionnelle) diminués des subventions versées aux entreprises.

De 1974 à 1982, la crise réduit sensiblement les gains de productivité globale. Les chocs pétroliers (et les dévaluations du franc) aboutissent à en transférer à l'extérieur une part importante. Il ne reste donc que peu de "bonus". Comme les salaires sont indexés sur les prix de la consommation, et que les cotisations sociales employeurs sont alourdies, les détenteurs du capital sont désavantagés. Il en résulte une forte baisse de la rentabilité des entreprises.

De 1983 à 1987, la tendance s'inverse. La crise est toujours là (faibles gains de productivité), mais les cours du pétrole baissent et le franc devient plus solide : il existe donc un surplus distribuable significatif qui bénéficie principalement aux entreprises.

En 1988-1989, on peut parler de sortie de crise : les gains de productivité remontent presque au niveau des années 1971-1973 (2,3 %). Un peu moins de la moitié du surplus distribuable va aux salariés, tandis qu'un tiers environ en revient tant aux revenus du capital qu'à ceux des travailleurs indépendants ; les administrations compriment leur part.

La principale confusion tient souvent à ce que la question du partage des fruits de la croissance est posée dans les termes suivants : "Est-il possible que les salaires absorbent la totalité des gains de productivité ?".

Alors que la question est en fait : "Le pouvoir d'achat des salaires peut-il augmenter comme la productivité (ce qui a pour conséquence que le partage de la valeur ajoutée des entreprises entre les salaires et les profits reste inchangé) ou doit-il augmenter moins vite que la productivité (de façon à accroître la part des profits dans la valeur ajoutée) ?".

La réponse des experts qui ont élaboré le rapport du groupe de travail est claire : ce n'est que lorsque le **taux de chômage sera descendu à son "niveau naturel"** (évalué à 6 %) que les salaires pourront bénéficier de gains de pouvoir d'achat parallèles aux progrès de la productivité.

A l'appui de cette conclusion, les experts font valoir que les **taux d'intérêt réels resteront vraisemblablement supérieurs au taux de croissance de l'économie**. De ce fait, les perspectives de **rentabilité financière** doivent être élevées, de façon à ce que les entreprises puissent financer leurs investissements sans endettement excessif, condition en tout état de cause imposée par la **"contrainte extérieure"**.

Mais ce raisonnement contient un pari sur le **comportement des entreprises**, car une telle stratégie ne parvient à réduire le chômage que si elle débouche sur une **croissance plus forte** : il faut que l'investissement renforce la **compétitivité des entreprises sous tous ses aspects**, c'est-à-dire, pas seulement en termes de coûts de production, mais aussi en termes de qualité, d'agressivité commerciale, d'innovation. Si ce pari n'est pas tenu, la modération salariale n'induit pas les enchaînements favorables que l'on en attend.

II - LE RAPPORT "ANTI-CRISE"

A l'occasion d'une réunion de la Commission des Affaires économiques et du Plan, à laquelle le Président Jean FRANÇOIS-PONCET avait bien voulu inviter les membres de la Délégation pour la Planification, M. Lionel STOLERU, secrétaire d'Etat chargé du Plan, a résumé en ces termes les conclusions qu'il retenait du rapport établi par M. Pierre-Yves COSSE, Commissaire au Plan, à la suite des travaux du groupe "Anti-Crise" : **"Payer vite, payer tout, payer tous"**.

En effet, l'examen du passé montre que, face à un "choc pétrolier", ce furent les pays qui acceptèrent de l'absorber le plus vite qui en souffrirent le moins. Ce ne fut pas le cas de la France, qui chercha à différer la charge supplémentaire et à la faire supporter principalement par les entreprises. Il en résulta une inflation et un chômage plus élevés qu'à l'étranger.

Face au "mini-choc pétrolier" de l'été, le Commissaire au Plan préconise que le poids du prélèvement extérieur supplémentaire soit réparti entre les différents participants au "partage social" au prorata de la part revenant précédemment à chacun. Autrement dit, le partage de la valeur ajoutée entre les salaires et les profits ne doit pas être affecté par le renchérissement du pétrole, ce qui serait automatiquement le cas si le surcroît d'inflation était entièrement répercuté sur les salaires nominaux.

III - LES INSUFFISANCES DU DEBAT ACTUEL SUR L'AVENIR DE LA PROTECTION SOCIALE

La tendance au vieillissement démographique constitue un véritable "problème de civilisation" et il est étonnant de le voir de plus en plus ramené - aussi bien dans les propos du Gouvernement que dans ceux des experts -, à la question de l'avenir des systèmes de retraite.

On semble croire que le choix, aujourd'hui, d'un mode de financement plutôt que d'un autre (répartition ou capitalisation) pourrait avoir, dans vingt ou trente ans, des conséquences majeures sur les données d'une situation que l'on se borne d'ailleurs à décrire par simple "projection" de nos modes de vie et de pensée d'aujourd'hui.

Admettons un instant que le rapport entre les actifs et les inactifs soit, dans une trentaine d'années, ce qu'imaginent aujourd'hui les démographes. Alors, le problème du financement des retraites ne sera pas fondamentalement différent dans un système de répartition et dans un système de capitalisation. Quel que soit le système, il faudra que les actifs produisent ce qui sera consommé à la fois par eux-mêmes et par les inactifs. La manière dont le "prélèvement" sur le travail des actifs s'opèrera est une question beaucoup moins déterminante que le niveau du prélèvement⁽¹⁾. Dans tous les cas,

(1) A long terme, il est par ailleurs illogique de distinguer le problème du financement des retraites et celui des dépenses maladie. Comme ces dernières sont essentiellement le fait de la partie de la population la plus âgée, le vieillissement démographique pose la question du prélèvement à effectuer sur les personnes actives en faveur des inactifs, aussi bien au titre du financement des retraites que des ressources productives à consacrer à la santé.

les actifs devront s'abstenir de consommer ce qui ira aux inactifs, soit par le biais de transferts sociaux, soit par le biais d'un supplément d'épargne des actifs compensant la "désépargne" des inactifs. Au niveau macroéconomique le **pouvoir d'achat est comme le courant électrique : il ne se stocke pas**. Chacun, pris individuellement, peut juger possible de transférer du pouvoir d'achat d'aujourd'hui à demain. Mais, collectivement (macroéconomiquement), c'est une illusion. Le **taux d'épargne d'aujourd'hui n'est pas une assurance pour le taux d'épargne de demain**. Or, c'est bien ce dernier qui importe.

Les deux seules questions intéressantes que pourrait soulever le débat capitalisation-répartition seraient les suivantes :

1- Est-ce que, dans vingt ou trente ans (et non pas aujourd'hui) un "prélèvement" par transfert d'épargne serait mieux supporté par les actifs d'alors qu'un prélèvement "obligatoire" ?

2- Est-ce que le choix, aujourd'hui, d'un système ou d'un autre peut avoir un effet sur le niveau qu'atteindra la production nationale dans vingt ou trente ans ?

Si les problèmes devaient se poser dans trente ans comme on les énonce le plus souvent dans les débats actuels, ils ne seraient pas plus solubles qu'aujourd'hui.

En fait, outre le grand aléa que constituent les évolutions macroéconomiques stricto sensu (un écart de 1 point sur le taux annuel de croissance de la production ou de la productivité change radicalement les données de la situation au bout de vingt ou trente ans), le cœur du problème est l'évolution du rapport inactifs/actifs. Or, sur ce point, les réflexions sont indigentes, dans la mesure où elles sont prisonnières (mais peut-il en être autrement ?) des comportements actuellement observés en matière d'entrée et de sortie de la vie active ainsi que dans le domaine de l'immigration (mais peut-on ignorer l'énorme sous-emploi de la population d'Europe centrale et orientale⁽¹⁾ et l'immense question du déséquilibre démographique entre le Nord et le Sud de la Méditerranée ?).

(1) *Un journal milanais titrait récemment : "Trois millions de russes frappent à la porte de la C.E.E."*

Fréquemment, la seule évocation de ces sujets sensibles provoque des réactions qui tiennent plus du réflexe conditionné que de l'analyse rationnelle. Pourtant ce sont là les bonnes questions et, s'il s'avérait impossible d'en débattre aujourd'hui sereinement, il vaudrait peut-être mieux attendre que les esprits évoluent, plutôt que de lancer le débat sur de fausses pistes.

Trop souvent, en effet, l'incapacité à examiner les vraies questions conduit à détourner l'attention vers de faux problèmes et à leur chercher des solutions qui risquent, en définitive, d'aggraver les choses.

Qu'on se souvienne, par exemple, des mesures prises à la hâte, dans la première moitié des années quatre-vingt, pour pousser un grand nombre d'actifs vers la retraite ou la préretraite, dans le but de ralentir la progression du chômage : comme si secouer un thermomètre était d'une utilité quelconque pour soigner une maladie, ou comme si le "sacrifice" d'une tranche d'âge valait mieux que celui d'une autre ! On prend conscience maintenant des effets pervers de cette politique à courte vue⁽¹⁾.

Sans aucun doute, il serait encore plus grave aujourd'hui d'orienter vers de fausses pistes les réflexions sur le vieillissement démographique en focalisant le débat sur l'avenir des systèmes de retraite.

Si la prolongation des comportements observés sur le passé constitue une hypothèse acceptable pour l'exploration du moyen terme, il serait absurde de raisonner de la même façon à un horizon de trente ans.

(1) Le dossier consacré par "Le Monde" du 7 novembre au vieillissement dans l'entreprise est très révélateur de cette prise de conscience.

CHAPITRE IV

PERSPECTIVES A MOYEN TERME POUR LES FINANCES PUBLIQUES

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

Le cadre macroéconomique ainsi retenu conditionne les résultats de la projection des finances publiques¹. Il est, comme on l'a vu, raisonnablement optimiste : après le ralentissement de 1991-1992, le taux de croissance du P.I.B. redevient supérieur à 3 % par an et, à partir de 1993, le taux annuel d'inflation revient aux alentours de 3,5 % ou même un peu moins. Cependant, le ralentissement de la croissance en début de période entraîne une aggravation du chômage que ne résorbe pas entièrement la croissance plus forte de la fin de période.

A cet environnement macroéconomique "moyen" sont associées des hypothèses relatives à la gestion des finances publiques qui seront indiquées dans les paragraphes suivants, au fil du commentaire des principaux résultats de la projection.

1. Pour illustrer ce fait, une variante présentée dans l'annexe n° 1 simule les effets, sur les finances publiques, d'un ralentissement de la croissance.

I. - LA PROJECTION DES DEPENSES SOCIALES

On limitera le commentaire aux deux principales catégories de prestations (vieillesse et maladie), étant entendu que l'annexe n° 2 étudie l'ensemble des prestations.

A. - Prestations vieillesse

Les principaux facteurs d'accroissement du volume de ces prestations sont indépendants des hypothèses faites sur la revalorisation du pouvoir d'achat des pensions. Ces facteurs sont, d'une part, l'augmentation du nombre de retraités, d'autre part, l'amélioration des droits à pension due à l'allongement de la durée moyenne de cotisation des nouveaux retraités. Il est clair que l'effet de ce second facteur est destiné à se réduire au fur et à mesure que la proportion des salariés ayant droit à une retraite à taux plein se rapproche de 100 %. C'est bien ce que l'on observe dans la projection où "l'effet-volume" (nombre de retraités + allongement de la durée de cotisation) passe, par exemple, pour la Caisse nationale d'assurance-vieillesse, de 5,6 % en 1991 à 3,5 % en 1995.

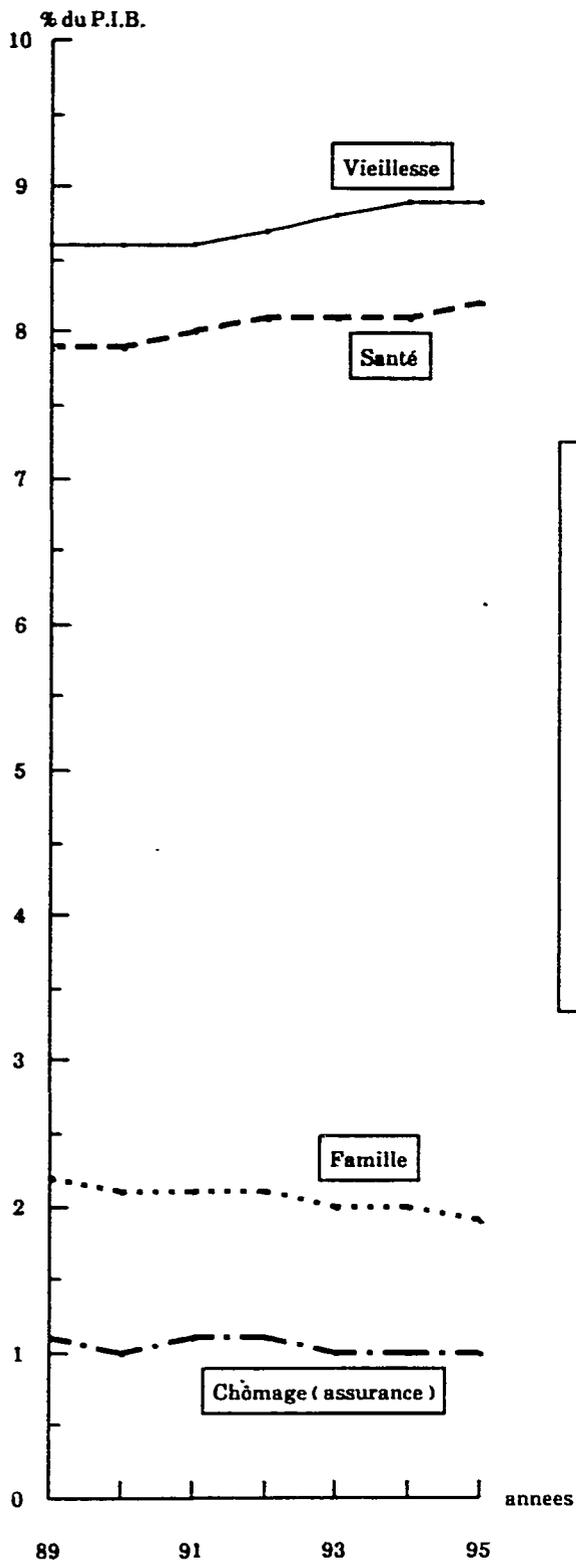
Pour les revalorisations des pensions, les auteurs de la projection ont retenu une hypothèse technique destinée à simuler une évolution du pouvoir d'achat des retraites parallèle à celle des revenus nets des salariés en activité : la revalorisation des retraites est ainsi supérieure à la hausse des prix mais inférieure à celle des salaires bruts.

Sous ces hypothèses, le montant total des prestations vieillesse servies par l'ensemble des régimes passerait de 8,6 % du P.I.B. en 1989 à 8,9 % en 1995.

B. - Dépenses de santé

La principale hypothèse faite sur les dépenses de santé concerne la maîtrise des dépenses hospitalières (dont 70 % environ correspondent à la masse salariale des hôpitaux). Certes, les engagements des pouvoirs publics en matière de rémunérations sont pris en compte, mais la "dérive" des budgets des hôpitaux reste suffisamment contrôlée pour que l'ensemble des dépenses hospitalières augmente finalement moins vite que le P.I.B.

DEPENSES DES REGIMES SOCIAUX



Variation 1989-1995

(Points de P.I.B.)

Vieillesse	+ 0,3
<i>dont :</i>	
<i>Pré-retraites</i>	- 0,2
<i>Autres prestations</i> ...	+ 0,5
Santé	+ 0,3
<i>dont :</i>	
<i>Hospitalisation</i>	- 0,1
<i>Autres dépenses</i>	+ 0,4
Famille	- 0,3
Chômage (assurance) ...	- 0,1
TOTAL	+ 0,2

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

Au total, la part dans le P.I.B. des dépenses de santé prises en charge par la Sécurité sociale, passerait de 7,9 % en 1989 à 8,2 % en 1995

II. - LA PROJECTION DES PRELEVEMENTS SOCIAUX

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

- présenter des comptes équilibrés ;

- faire apparaître les besoins de financement ou, au contraire, les excédents potentiels, de chacun des principaux régimes, sans occulter les uns ou les autres par des compensations entre régimes ;

- ne pas préjuger le contenu précis des mesures à prendre d'ici 1995, mais en donner seulement les caractéristiques générales.

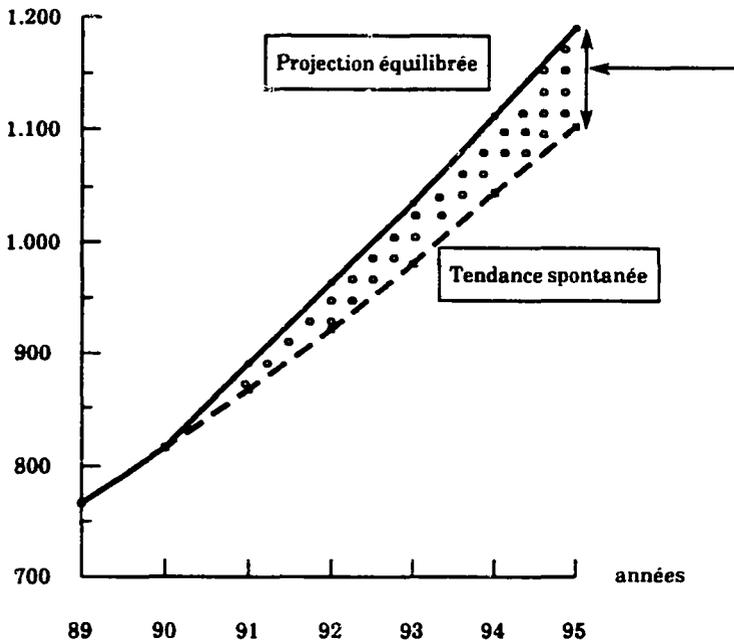
A. - Le rééquilibrage du régime général

Du fait de l'évolution modérée des salaires au cours de la période de projection, la masse salariale servant d'assiette aux cotisations sociales existantes progresse moins vite que le P.I.B.. Comme la croissance des charges de la caisse d'assurance-maladie et de la caisse d'assurance-vieillesse est, au contraire, supérieure à celle du P.I.B., des mesures de rééquilibrage ont été simulées dans la projection :

- Pour l'assurance-maladie, ces mesures correspondraient, en fin de projection, soit à un relèvement de 1,6 point des cotisations (non plafonnées) des assurés, soit à une majoration de 1,1 point de la contribution sociale généralisée dont le Gouvernement propose l'institution dans le projet de loi de finances pour 1991.

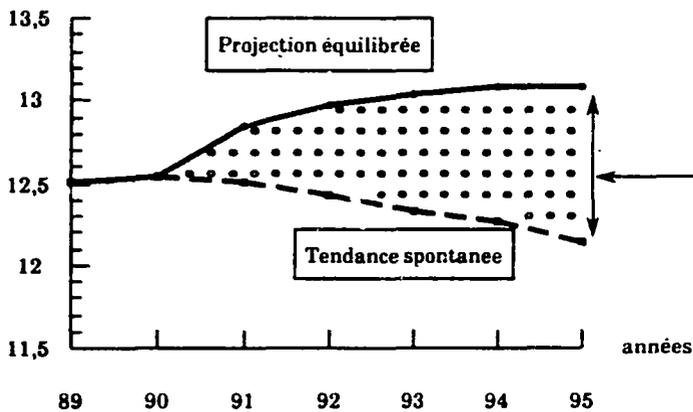
RESSOURCES DU REGIME GENERAL DE SECURITE SOCIALE

EN MILLIARDS DE FRANCS



Rééquilibrage	
<i>(Milliards de francs en 1995)</i>	
Accidents du travail	- 5,9
Maladie	+ 46,7
Vieillesse	+ 51,7
Famille	- 6,7
TOTAL	+ 85,8

EN % DU P.I.B.



Rééquilibrage	
<i>(Points de P.I.B. en 1995)</i>	
Accidents du travail	- 0,06
Maladie	+ 0,51
Vieillesse	+ 0,57
Famille	- 0,08
TOTAL	+ 0,94

- Pour l'assurance-vieillesse, le rééquilibrage incorporé dans la projection représente en 1995, soit 2,8 points de cotisations (plafonnées) des salariés, soit 1,25 point de contribution sociale généralisée.

A l'inverse, la branche accidents du travail étant potentiellement en excédent, la projection simule une baisse des cotisations des entreprises (de 6 milliards de francs 1995 au total).

De même, l'excédent potentiel de la Caisse d'allocations familiales a permis de simuler à la fois une légère baisse des cotisations-employeurs (de 0,2 point) et, pour un montant à peu près équivalent, une amélioration des prestations par rapport à leur évolution tendancielle

3. - Les autres régimes

Le régime de l'assurance-chômage (UNEDIC) est spontanément équilibré dans la projection. Il deviendrait même légèrement excédentaire en 1995 par suite d'une légère baisse du chômage.

Pour les régimes complémentaires de retraite, les mesures d'ores et déjà décidées cette année par les partenaires sociaux paraissent suffisantes pour assurer l'équilibre de ces régimes jusqu'en 1992. Au-delà, de nouvelles hausses de cotisations devraient être envisagées.

III. - LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES

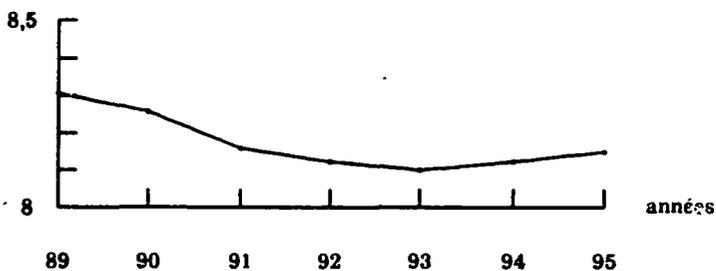
Cette projection incorpore les mesures incluses dans le projet de loi de finances pour 1991 (en particulier la baisse du taux majoré de T.V.A. et de l'impôt sur les sociétés ainsi que la révision du mode d'indexation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers). Elle fait en outre l'hypothèse de l'abandon en deux étapes du taux majoré de T.V.A.. Pour le reste, la projection est établie à législation constante.

Dans les graphiques figurant sur la page suivante, les courbes représentant le produit de la T.V.A. et de l'impôt sur les sociétés en pourcentage du P.I.B. font apparaître, en début de période, les conséquences des allègements qui viennent d'être évoqués. En fin de période, le rendement de ces deux impôts se redresse.

Par contre, le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers exprimé en pourcentage du P.I.B. baisse continuellement pour deux raisons : le barème de la taxe est sous indexé par rapport à l'inflation et la structure de la consommation se modifie à l'avantage des produits les moins taxés (gazole et essence sans plomb) et au détriment des produits plus lourdement taxés. Cet allègement relatif de la fiscalité sur les carburants s'inscrit dans la perspective de l'harmonisation européenne.

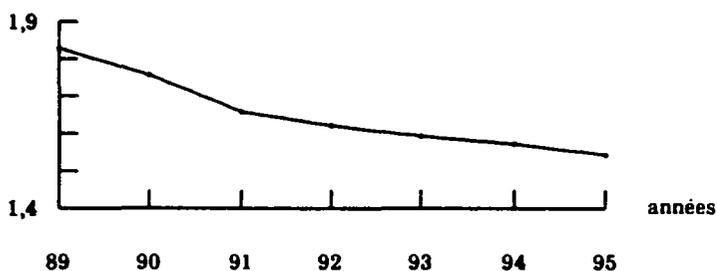
PRODUITS DES PRINCIPAUX IMPÔTS EN % DU P.I.B.

T.V.A.



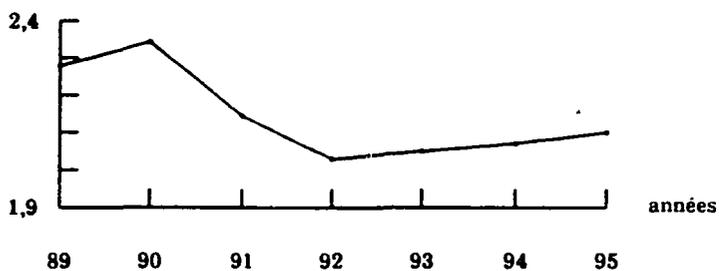
1989-95
- 0,16 point

T.I.P.P.



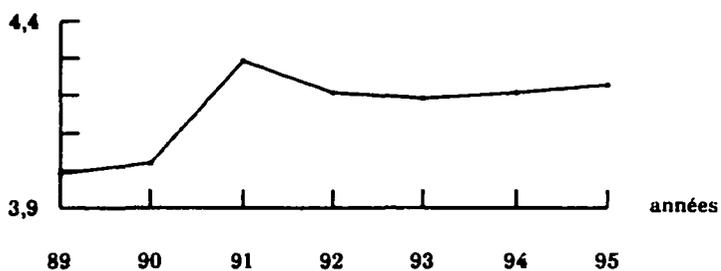
1989-95
- 0,29 point

IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS



1989-95
- 0,18 point

IMPÔT SUR LE REVENU



1989-95
+ 0,24 point

Quant au produit de l'impôt sur le revenu, il subit (avec un décalage temporel dû à son mode de perception) le contrecoup du ralentissement de la croissance économique au début de la période de projection.

Ensuite, la progression de son rendement reste modérée, bien que la progressivité du barème fasse penser, a priori, que son poids dans le P.I.B. devrait s'élever plus rapidement. Tel n'est pas le cas dans la projection, pour deux raisons essentielles :

- le part des salaires dans le P.I.B. fléchit ;

- on a fait l'hypothèse technique que les mesures de rééquilibrage des régimes sociaux décrits au paragraphe I ci-dessus avaient le caractère de cotisations sociales, et étaient donc déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Au total, après déduction des recettes transférées aux Collectivités locales, à la Sécurité sociale et aux Communautés européennes, le poids des impôts affectés aux administrations centrales passerait de 17,2 % du P.I.B. en 1989 à 16,5 % en 1992 et 16,4 % en 1995.

IV. - DEPENSES ET BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS CENTRALES

La projection des dépenses des administrations centrales est très dépendante des hypothèses qui ont été retenues : prise en compte prudente (c'est-à-dire dans les termes retenus pour les travaux techniques du Commissariat Général du Plan) des objectifs poursuivis en matière de rémunérations publiques et des mesures annoncées par le Gouvernement en faveur de l'Education et de la recherche ; exécution de la loi de programmation militaire ; maintien d'orientations restrictives en matière de subventions économiques.

De ce fait, l'ensemble des dépenses-hors intérêt des administrations centrales passerait de 19,8 % du P.I.B. en 1989 à 18,9 % en 1993 et 18,5 % en 1995.

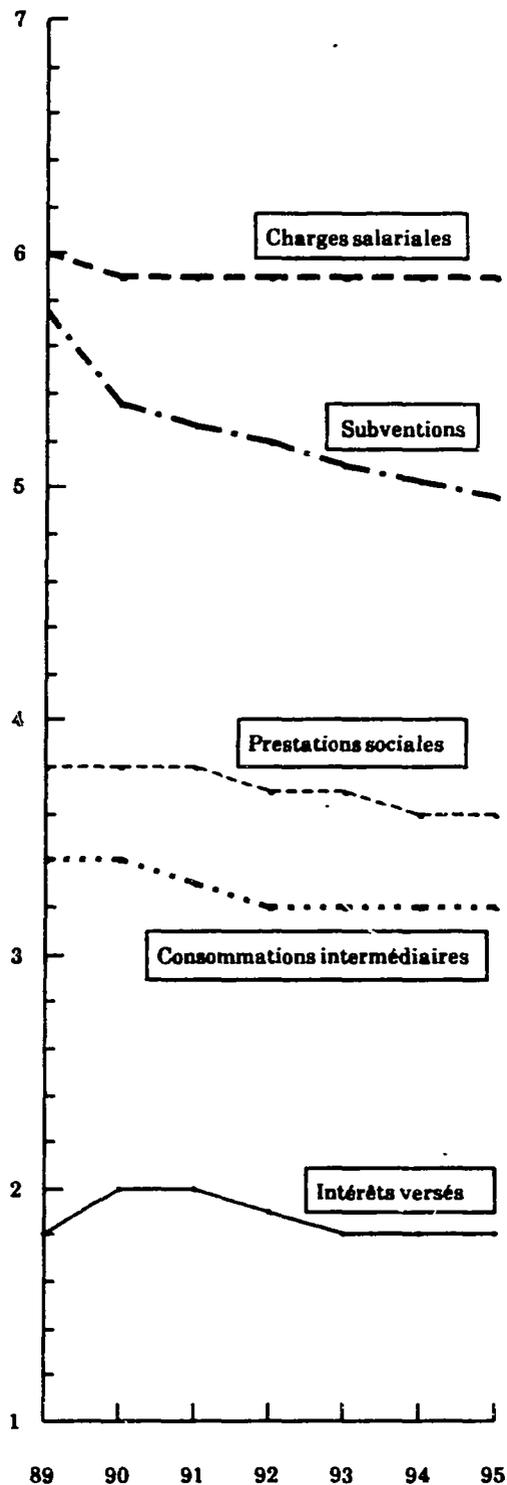
Quant aux charges d'intérêt, leur quasi stabilité en pourcentage du P.I.B. (alors qu'on a supposé le maintien du niveau moyen des taux d'intérêt à 10 % à partir de 1992) s'explique principalement par deux facteurs favorables :

1° - Le renouvellement de la dette ancienne venant à échéance (les taux d'intérêt étant maintenant inférieurs à ceux qui prévalaient à l'époque où les emprunts avaient été contractés) ;

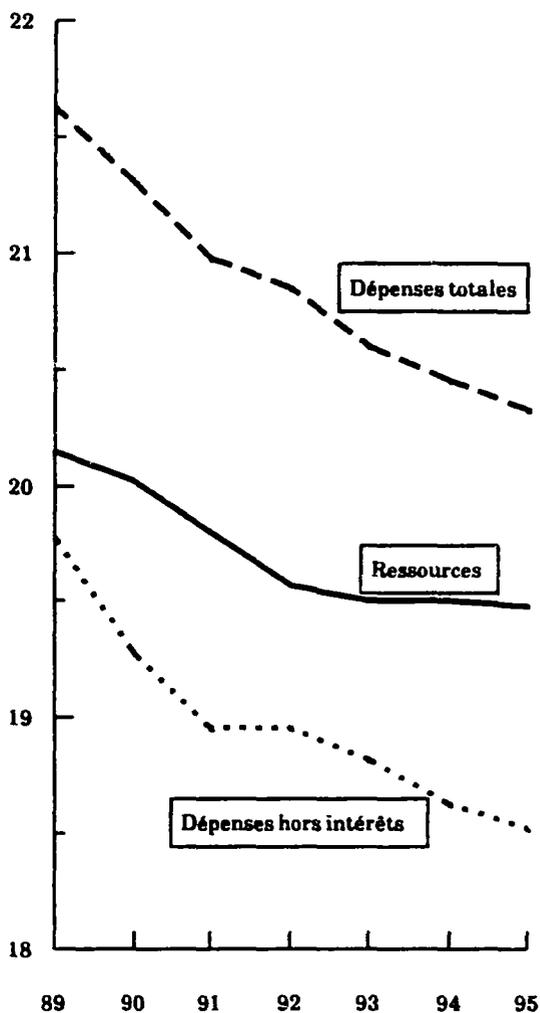
2° - La politique de réduction du déficit budgétaire mise en oeuvre par les gouvernements successifs.

Dans ces conditions, la projection se solde par une baisse du besoin de financement des administrations centrales. Cette tendance favorise à son tour une maîtrise de la dette publique dont l'encours passerait ainsi de 26,6 % du P.I.B. en 1989 à 25,8 % en 1992 et 24 % en 1995.

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



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



V.- PRINCIPAUX RESULTATS DES VARIANTES RELATIVES AUX FINANCES PUBLIQUES

L'annexe n° 1 présente les résultats d'un certain nombre de variantes relatives aux finances publiques.

Une première variante étudie les incidences, sur les finances publiques, d'une croissance ralentie (- 1 % par an pendant cinq ans, par rapport à une évolution de référence). Au bout de cinq ans, le besoin de financement des administrations est aggravé de près de 65 milliards de francs 1990 (ce qui équivaut alors à 1,35 % du P.I.B.) Les pertes de recettes s'élèvent à près de 100 milliards, dont la moitié au titre des impôts indirects (dont 26 milliards au titre de la T.V.A.). Dans le même temps, les dépenses publiques ne sont minorées, au bout de cinq ans, que de 35 milliards de francs 1990, en dépit d'un repli important (- 61 milliards) des charges salariales. L'aggravation du déficit budgétaire entraîne une forte croissance des charges d'intérêt qui, à son tour, contribue à creuser le besoin de financement des administrations.

L'annexe n° 1 comprend ensuite une série de variantes simulant quelques grands types de mesures fiscales :

1°- La suppression du taux majoré de la T.V.A. : évalué au début de 1990 (donc, à partir d'un taux majoré de 25 %), le coût de cette mesure était proche de 15 milliards de francs.

2°- Deux mesures d'allègements des charges des entreprises (impôt sur les sociétés ou cotisations sociales) d'un montant d'environ 15 milliards de francs également.

3°- Une baisse de 1 point du taux normal de la T.V.A., dont le coût, au début de 1990, était évalué à 23 milliards de francs.

4°- L'institution d'un prélèvement sur l'ensemble des revenus des ménages (le prélèvement simulé atteignait 34 milliards de francs ce qui, en se basant sur l'assiette proposée par le Gouvernement pour la cotisation sociale généralisée, correspondrait à un prélèvement de 1,1 %).

Les allégements fiscaux simulés ont tous un effet désinflationniste. Mais l'amplitude de celui-ci n'est pas la même dans chaque cas comme le montre le tableau suivant.

INCIDENCES SUR LE NIVEAU DES PRIX DE LA CONSOMMATION

(en %)

	3e année	5e année
Suppression du taux majoré de T.V.A.	- 0,66	- 0,73
Baisse du taux normal de T.V.A. (1)	- 0,47	- 0,53
Baisse des cotisations sociales-employeurs	- 0,41	- 0,33
Baisse de l'impôt sur les sociétés	- 0,08	- 0,11

(1) Pour que cette variante puisse être comparée aux autres, on donne ici les résultats correspondant à une baisse du taux normal dont le coût budgétaire ex ante serait équivalent à la suppression du taux majoré.

Suivant les enchaînements classiquement décrits par les modèles, les réductions d'impôts simulées ont un effet de relance de la demande intérieure, ce qui, pour partie, stimule la production nationale (et améliore la situation de l'emploi) et, pour partie, accroît les importations (et dégrade la balance des paiements).

Cependant, le bilan coûts-avantages de chaque mesure n'est pas identique dans tous les cas. Pour illustrer ces différences, le tableau ci-dessous indique quel est le coût, en déficit extérieur, d'une augmentation du P.I.B. de 0,2 % obtenue à partir de l'une ou l'autre des réductions d'impôts étudiées (les résultats sont donnés pour la troisième année de la simulation).

INCIDENCES SUR LE SOLDE EXTERIEUR D'UN SUPPLEMENT

DE P.I.B. DE 0,2 % OBTENU AU MOYEN

DES DIFFERENTS ALLEGEMENTS SIMULES

(Pour la troisième année de la simulation)

(En milliards de francs courants)

Suppression du taux majoré de T.V.A.	- 8,9
Baisse du taux normal de T.V.A.	- 6,4
Baisse des cotisations sociales-employeurs	- 4,5
Baisse de l'impôt sur les sociétés	- 7,9

On voit dans ce tableau que, parmi les quatre mesures simulées, c'est la réduction des cotisations sociales-employeurs qui est la moins coûteuse en termes de déficit extérieur.

Une réduction d'impôt non compensée par la hausse d'autres prélèvements ou par la réduction des dépenses a évidemment pour résultat d'aggraver le besoin de financement des administrations. Cependant, compte tenu des évolutions macroéconomiques induites par la mesure simulée, le coût de celle-ci s'avère, ex post, différent de l'évaluation faite ex ante¹. Sauf dans le cas d'un allègement de l'impôt sur les sociétés, la dégradation observée a posteriori du besoin de financement des administrations est inférieure au coût de la mesure évalué a priori.

Ainsi, pour une réduction d'impôt de 15 milliards de francs 1990, le modèle donne, pour chacune des quatre mesures étudiées, les résultats suivants :

**INCIDENCES SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT
DES ADMINISTRATIONS DES DIFFERENTS ALLEGEMENTS SIMULES**
(En milliards de francs 1990)

	3e année	5e année
Suppression du taux majoré de T.V.A.	- 10,5	- 9,9
Baisse du taux normal de T.V.A.	- 9,1	- 7,8
Baisse des cotisations sociales-employeurs	- 11,5	- 11,6
Baisse de l'impôt sur les sociétés	- 16	- 17,6

1. Les enchaînements macroéconomiques ne sont pas seuls en cause. Entrent également en jeu de possibles effets immédiats de la réduction d'impôt sur les dépenses des administrations. Par exemple, la baisse du taux normal de T.V.A. minore le coût des consommations intermédiaires et des investissements des administrations. A l'opposé, la baisse de l'impôt sur les sociétés n'a aucun effet direct sur les dépenses publiques.

ANNEXES

ANNEXE N° 1

**VARIANTES simulant les EFFETS SUR LES FINANCES PUBLIQUES
d'un RALENTISSEMENT de la CROISSANCE ÉCONOMIQUE et de
quelques grands types de MESURES FISCALES**

*Note établie en juin 1990 par le Service des Etudes législatives
(Cellule économique)*

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
PRESENTATION GENERALE DE L'ETUDE	65
CHAPITRE Ier : EFFETS SUR LES FINANCES PUBLIQUES D'UNE CROISSANCE DU P.I.B. INFÉRIEURE DE 1 POINT PAR RAPPORT À UN COMPTE DE RÉFÉRENCE (Variante AMADEUS)	67
I - Définition de la variante	67
II - Principaux résultats macroéconomiques	67
A. Les prix	67
B. Effets sur les ménages	68
C. Effets sur les entreprises	69
D. Effets sur l'activité économique et les échanges extérieurs	69
III - Incidences de la variante sur les finances publiques	70
A. Effets sur les recettes publiques	70
B. Effets sur les dépenses publiques et la capacité de financement des administrations	71
Tableau des principaux résultats de la variante	72
CHAPITRE II : INCIDENCES MACROECONOMIQUES D'UN PRELEVEMENT DE 1 % SUR LE REVENU DES MENAGES (Variante METRIC)	73
I - Effets sur les prix	73
II - Effets sur les ménages	73
III - Effets sur les entreprises	74
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	74
V - Effets sur les échanges extérieurs	75
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	76
Tableau des principaux résultats de la variante	77

Les calculs de variantes présentés dans cette annexe ont été réalisés à l'aide des modèles macroéconomiques de l'I.N.S.E.E. (AMADEUS ou METRIC, selon les cas). Leurs principaux résultats ont fait l'objet de vérifications par les modèles de finances publiques de la Direction de la Prévision.

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

CHAPITRE III : SUPPRESSION DU TAUX MAJORE DE T.V.A. (Variante METRIC)	79
Première variante : Salaires nominaux flexibles	79
I - Effets sur les prix	79
II - Effets sur les ménages	80
III - Effets sur les entreprises	81
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	81
V - Effets sur les échanges extérieurs	82
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	83
Deuxième variante : Salaires nominaux inchangés	84
I - Effets sur les prix	84
II - Effets sur les ménages	85
III - Effets sur les entreprises	85
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	86
V - Effets sur les échanges extérieurs	86
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	87
Tableaux des principaux résultats des deux variantes	88
CHAPITRE IV : BAISSSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A. (Variante METRIC)	91
Première variante : Salaires nominaux flexibles	91
I - Effets sur les prix	91
II - Effets sur les ménages	92
III - Effets sur les entreprises	93
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	93
V - Effets sur les échanges extérieurs	93
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	94
Deuxième variante : Salaires nominaux inchangés	95
I - Effets sur les prix	95
II - Effets sur les ménages	96
III - Effets sur les entreprises	96
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	97
V - Effets sur les échanges extérieurs	97
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	98
Tableaux des principaux résultats des deux variantes	99
CHAPITRE V : BAISSSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A. COMPENSEE PAR UN PRELEVEMENT SUR LE REVENU DES MENAGES (Variante METRIC)	101
I - Effets sur les prix	101
II - Effets sur les ménages	102
III - Effets sur les entreprises	102
IV - Effets sur l'activité économique et l'emploi	102
V - Effets sur les échanges extérieurs	103
VI - Effets sur la capacité de financement des administrations	103
Tableau des principaux résultats de la variante	105

CHAPITRE VI: INCIDENCES MACROECONOMIQUES DE DEUX TYPES D'ALLEGEMENT DES CHARGES DES ENTREPRISES	107
I - Baisse de l'impôt sur les sociétés	107
A. Effets sur les prix	107
B. Effets sur les ménages	108
C. Effets sur les entreprises	108
D. Effets sur l'activité économique et l'emploi	108
E. Effets sur les échanges extérieurs	109
F. Effets sur la capacité de financement des administrations	109
II - Allègement des cotisations sociales des employeurs	110
A. Effets sur les prix	110
B. Effets sur les ménages	111
C. Effets sur les entreprises	111
D. Effets sur l'activité économique et l'emploi	112
E. Effets sur les échanges extérieurs	112
F. Effets sur la capacité de financement des administrations	113
Ta bleaux des principaux résultats des deux variantes	114

PRESENTATION GENERALE DE L'ETUDE

Cette étude vise à constituer un catalogue de variantes destiné à illustrer les conséquences pour les finances publiques d'un certain nombre d'évolutions macroéconomiques.

Ces variantes ont été réalisées à l'aide de deux modèles macroéconomiques de l'I.N.S.E.E., le modèle METRIC, pour les variantes simulant des allègements de T.V.A. et l'instauration d'un prélèvement sur le revenu des ménages de 1 %, et le modèle AMADEUS, successeur du modèle MINI-D.M.S., pour les variantes simulant une croissance du P.I.B. inférieure de 1 point par rapport à une situation de référence et des allègements de l'impôt sur les sociétés ou des cotisations sociales-employeurs.

Les résultats des variantes ont fait l'objet d'une expertise de la Direction de la Prévision.

- **Comme il est de tradition, on énoncera d'abord quelques remarques "prudentielles" tendant à préciser la portée de l'exercice dont on présente les résultats.**

Il convient, en premier lieu, de souligner que la philosophie générale de l'exercice n'est pas, essentiellement, de décrire avec précision les résultats de telle ou telle mesure, mais, plutôt, d'en explorer les conséquences probables à partir d'une analyse des enchaînements macroéconomiques qu'elles induiraient. Le but de l'exercice n'est pas davantage d'identifier la mesure fiscale optimale. Si tel avait été le cas, il aurait fallu "construire" les variantes différemment, en se donnant un objectif, plus ou moins complexe, à atteindre. Toutefois, si l'étude se borne à décliner les résultats de chaque variante, le lecteur est mis en situation de porter sur chacune des mesures simulées, un jugement objectif qu'il peut confronter à ses préférences.

La philosophie générale de l'exercice étant précisée, il faut, en second lieu, en évoquer un certain nombre de limites techniques.

- La prise en compte de l'environnement international par les modèles est limitée, ce qui altère quelque peu la significativité de certains de leurs résultats. Alors que les simulations réalisées amènent des modifications économiques intérieures, le "reste du monde" n'est pas censé changer. Cette convention insatisfaisante dans un monde économiquement interdépendant, fait perdre un peu de leur "robustesse" aux résultats des simulations.
- Pour un certain nombre de variables des modèles utilisés, des difficultés de modélisation subsistent. C'est le cas pour les variables d'emploi qui associent, de façon peut-être trop optimiste, à un supplément d'emplois dans l'économie une réduction du chômage dans une proportion proche de 50 % des emplois créés. Mais, surtout, s'agissant de variables concernant particulièrement les finances publiques, la modélisation des taux d'intérêt et de l'impôt sur les sociétés soulèvent quelques difficultés qui, toutefois, n'altèrent pas la significativité des tendances dégagées en simulation.

● **Brève présentation des variantes :**

Une première variante permet d'examiner les conséquences sur les finances publiques d'une réduction de 1 point du taux annuel de croissance du P.I.B..

Une deuxième variante simule un prélèvement supplémentaire de 1 % sur l'ensemble des revenus des ménages.

Les autres variantes regroupent les simulations suivantes :

- suppression du taux majoré de T.V.A. en deux étapes¹ ;
- allègement de l'impôt sur les sociétés concernant l'ensemble des bénéfices des entreprises ;
- allègement des cotisations sociales-employeurs d'un montant équivalant à 14,7 milliards de francs.
- baisse de 1 point du taux normal de T.V.A.²

Evaluation "ex ante" des mesures simulées
(en milliards de francs)

▶ Prélèvement de 1 % sur le revenu des ménages :	+ 34
▶ Suppression en deux étapes du taux majoré de T.V.A. :	- 14,7
▶ Allègement de 4 points de l'impôt sur les sociétés :	- 14,7
▶ Allègement de cotisations sociales-employeurs :	- 14,7
▶ Baisse de 1 point du taux normal de T.V.A. :	- 23,2

1. Associés à cette variante, on présente les résultats d'une "sous-variante" où les salaires nominaux resteraient à leur niveau de référence.

2. On présente en outre les résultats d'une simulation où, pour compenser le coût "ex ante" de la mesure, on alourdirait l'impôt sur le revenu des ménages.

Chapitre Ier

EFFETS SUR LES FINANCES PUBLIQUES D'UNE CROISSANCE DU P.I.B. INFÉRIEURE DE 1 POINT PAR RAPPORT À UN COMPTE DE RÉFÉRENCE

(Variante AMADEUS)

Dans cette variante, on présente l'incidence sur les finances publiques d'une croissance du P.I.B. inférieure de 1 point par rapport à celle d'un compte de référence.

I - DEFINITION DE LA VARIANTE

Il est utile de préciser le choix des hypothèses qui ont été posées pour effectuer la simulation, dans la mesure où il détermine les enchaînements macroéconomiques de la variante et, partant, les résultats en matière de finances publiques.

On a supposé que la croissance du P.I.B. des pays étrangers serait inférieure de 1,3 point par an par rapport au compte de référence, ce qui réduirait la demande étrangère adressée à la France.

Par ailleurs, on a posé l'hypothèse d'une politique salariale plus restrictive avec un taux de croissance du salaire moyen par tête inférieur de l'ordre de 1,4 point par an par rapport à la situation de référence.

Compte tenu des propriétés du modèle Amadeus, il a été nécessaire de supposer une baisse de la productivité du travail. Sans cela, les effets dépressifs d'une diminution des salaires auraient été compensés par les effets expansifs de l'amélioration du taux de profit des entreprises.

II - PRINCIPAUX RESULTATS MACROECONOMIQUES

A - LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Écarts en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,41	- 1,7	- 2,95
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques industriels	- 0,4	- 1,9	- 3,4
- Produits non industriels	- 0,4	- 1,6	- 2,7
Prix à la production	- 0,75	- 2,7	- 4,55
Prix des exportations	- 0,43	- 1,53	- 2,58
Prix des importations	- 0,28	- 0,97	- 1,64

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Par rapport à leur trajectoire de référence, les prix à la consommation seraient inférieurs de 2,95 % en fin de période en raison tant du fléchissement de la consommation que de la baisse des prix de production.

Ces derniers baisseraient sensiblement (- 4,6 % pour la branche industrielle en fin de période), en raison d'un infléchissement du prix des consommations intermédiaires et surtout d'une réduction sensible des coûts salariaux.

Les prix à l'exportation qui dépendent des prix de production baisseraient, mais moins que ces derniers. Pour dégager des marges plus élevées à l'exportation, les exportateurs nationaux ne répercuteraient pas entièrement la baisse de leurs coûts de production.

A l'inverse, les importateurs réduiraient leurs marges pour défendre leurs parts du marché intérieur. Cependant, la baisse des prix à l'importation ne serait pas suffisante pour effacer l'amélioration de la compétitivité-prix des producteurs nationaux.

B - EFFETS SUR LES MÉNAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES
Ecarts en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	- 0,89	- 3,05	- 4,93
B.- Consommation (volume)	- 0,43	- 2,46	- 4,4
C.- Investissement-logement	- 1,30	- 4,3	- 6,8

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Comme on en a fait l'hypothèse, le niveau du salaire nominal moyen serait inférieur de 1,4 % la première année et 7,8 % la cinquième, par rapport au compte de référence.

L'infléchissement des prix de consommation réduirait quelque peu les effets de cette baisse du salaire moyen, en termes de pouvoir d'achat ; toutefois, le pouvoir d'achat du salaire brut moyen serait d'un niveau inférieur de 0,99 % la première année et 4,85 % la cinquième, par rapport à la trajectoire de référence.

La dégradation du pouvoir d'achat du salaire net moyen serait plus accentuée en raison d'un alourdissement relatif des cotisations salariés nécessaire à l'équilibre des régimes sociaux.

Au total, le pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages serait inférieur, la première année, de 0,89 % et, la cinquième, de 4,93 %, par rapport au compte de référence. La diminution du nombre d'emplois dans l'économie contribuerait à minorer le revenu des ménages.

Parallèlement à ces évolutions, malgré une légère réduction du taux d'épargne de ceux-ci (- 0,48 point, par rapport au compte de référence), la consommation des ménages fléchirait (- 4,4 % la cinquième année, par rapport au compte de référence).

C - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

Des effets combinés du freinage des salaires et de la productivité résulte une modification du partage de la valeur ajoutée favorable aux entreprises dont le taux de marge s'accroîtrait légèrement.

En effet, les prix de production diminueraient moins que les salaires nominaux.

Pourtant l'excédent brut d'exploitation des entreprises serait, en fin de période inférieur de 7,8 % (en francs courants), par rapport à la situation de référence.

D - EFFETS SUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET LES ECHANGES EXTERIEURS (V. tableau p. 72)

Par hypothèse, dans la variante, l'évolution du P.I.B. serait inférieure de 1 point par an par rapport à un compte de référence.

Toutes les composantes de la demande intérieure seraient en retrait : la consommation (-4,4 %) et, plus encore, l'investissement des entreprises (- 8,9 %, au terme de la projection). L'infléchissement de la croissance à l'étranger, dont on a fait l'hypothèse, entraînerait, malgré la baisse de leurs prix, une chute du volume des exportations (- 9,5 % la dernière année).

La moindre croissance du P.I.B. provoquerait une baisse du volume des importations de 9,3 % au bout de cinq ans.

**VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS
DE BIENS ET SERVICES
(En milliards de francs courants)**

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 2,6	- 7,5	- 11,9
Total des importations	- 2,2	- 6,8	- 10,8
Variation du solde	- 0,4	- 0,7	- 1,1

Malgré l'hypothèse d'une moindre croissance de la productivité, le recul de l'activité aurait des effets négatifs sur le niveau de l'emploi qui, en fin de période, perdrait 74 700 unités. Le nombre de chômeurs s'accroîtrait de 56 730 et le taux de chômage de 0,23 point.

III - INCIDENCES DE LA VARIANTE SUR LES FINANCES PUBLIQUES

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(en milliards de francs 1990)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 1,2	+ 0,3	- 2,1	- 5,3	- 8,5
<i>dont :</i>					
I.R.P.P.	+ 0,9	+ 0,5	- 2,8	- 5,2	- 7,4
Impôts sur la production	- 10	- 21,4	- 30,3	- 39,2	- 47,5
<i>dont :</i>					
T.V.A.	- 6,3	- 12,9	- 17,4	- 22	- 26,2
Autres recettes	- 1,2	- 3,8	- 6,6	- 9,5	- 12,4
Cotisations sociales	- 5,1	- 12,1	- 17,8	- 23,7	- 29,9
TOTAL	- 15,1	- 37	- 56,8	- 77,7	- 98,3
DÉPENSES :					
Coûts salariaux	- 0,2	- 9	- 17,4	- 25,8	- 34,9
Investissement	-	+ 0,1	+ 0,6	+ 1,1	+ 1,8
Prestations sociales	- 4,6	- 10,7	- 15,7	- 20,7	- 26,1
Transferts	+ 1,4	+ 3,1	+ 5	+ 6	+ 7,2
Intérêts versés	+ 1,2	+ 3,4	+ 6,5	+ 10,7	+ 15,9
Autres dépenses	- 1,2	- 0,7	+ 0,2	+ 1,1	+ 2,1
TOTAL	- 3,4	- 13,8	- 20,8	- 27,6	- 34
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 11,7	- 23,2	- 36	- 50,1	- 64,3

A - EFFETS SUR LES RECETTES PUBLIQUES

Par rapport à la situation de référence le produit des recettes publiques serait minoré de 15,1, 56,8 et 98,3 milliards de francs 1990, respectivement les première, troisième et cinquième années de la projection.

Le recul du montant des impôts sur la production expliquerait près de la moitié de cette évolution. Les pertes de T.V.A. - 26 milliards de francs 1990 en fin de période - résulteraient du déclin relatif de la consommation des ménages¹.

L'impôt sur le revenu des ménages assis sur les revenus d'années antérieures ne subirait pas, en début de période, les effets de la contraction d'activité. Ensuite, sous l'effet d'une moindre progression du revenu des ménages, le produit de l'impôt sur le revenu se replierait sensiblement par rapport au compte de référence (- 7,4 milliards de francs 1990 au terme de la projection, soit une moins-value de 3 %).

1. La consommation des ménages représente environ 64 % des emplois supportant la T.V.A.

En raison de son mécanisme de recouvrement, l'impôt sur les sociétés ne subirait les effets de la détérioration relative de l'excédent brut d'exploitation des entreprises qu'à partir de la deuxième année de la projection. En fin de projection son produit serait moindre de l'ordre de 1 milliard de francs 1990. Le produit des cotisations sociales serait minoré de 29,9 milliards de francs 1990 en fin de projection (soit un recul de 1,9 %) parallèlement à l'évolution du salaire brut.

En dépit de ces différentes moins-values de recettes, la part dans le P.I.B. des prélèvements obligatoires s'accroîtrait par rapport à la situation de référence (+ 0,7 point la cinquième année).

B - EFFETS SUR LES DÉPENSES PUBLIQUES ET LA CAPACITÉ DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

a) Les dépenses

Par rapport au compte de référence, le montant des dépenses publiques serait moindre de 3, 21 et 34 milliards de francs 1990 respectivement les première, troisième et cinquième année.

Les charges salariales et les prestations sociales s'infléchiraient les unes de 34,9, les autres de 26,1 milliards de francs 1990.

Par convention, les prestations-vieillesse sont indexées sur le salaire net. Comme le pouvoir d'achat du salaire net baisserait, cette convention a pour effet de réduire sensiblement les charges de l'assurance-vieillesse. Si l'on posait l'hypothèse d'un maintien du pouvoir d'achat des prestations-vieillesse, l'infléchissement du montant des prestations sociales serait moins accusé.

Les autres dépenses publiques augmenteraient par rapport au compte central, en particulier les transferts (+ 7,2 milliards) et les charges d'intérêt (+ 15,9 milliards).

Ces résultats appellent quelques commentaires :

- Pour les investissements, la variante est "construite" à volume d'investissement inchangé. Cette hypothèse est discutable. La question se pose de savoir si devant une dégradation de leur capacité de financement, les administrations publiques ne réduiraient pas leur investissement.
- Les résultats du modèle majorent sans doute quelque peu le surcroît de charges d'intérêt en n'appréhendant pas complètement les effets du renouvellement de la dette publique dans le contexte de taux d'intérêt plus bas.

b) La capacité de financement des administrations

La dégradation de la capacité de financement des administrations serait de 12, 36 et 64 milliards de francs 1990 respectivement les première, troisième et cinquième années de la projection.

**EFFETS SUR LES FINANCES PUBLIQUES D'UNE CROISSANCE DU P.I.B.
INFERIEURE DE 1 POINT PAR RAPPORT A UN COMPTE DE REFERENCE**
**Ecarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante**

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix du P.I.B.	- 0,29	- 0,85	- 1,59	- 2,34	- 3,12
• Prix de la consommation	- 0,41	- 1,03	- 1,68	- 2,31	- 2,95
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	- 0,99	- 1,97	- 2,94	- 3,9	- 4,85
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	- 0,89	- 2	- 3,05	- 4,04	- 4,93
Activité économique					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	- 1,03	- 2,2	- 3,2	- 4,14	- 4,94
• Importations en volume	- 1,97	- 4,17	- 5,96	- 7,73	- 9,35
• Importations en valeur	- 2,25	- 4,79	- 6,93	- 9,03	- 11
• Exportations en volume	- 2,17	- 4,27	- 6,12	- 7,91	- 9,54
• Exportations en valeur	- 2,6	- 5,22	- 7,65	- 9,97	- 12,12
• Consommation des ménages (volume)	- 0,43	- 1,41	- 2,46	- 3,48	- 4,4
• Investissements des entreprises (volume)	- 2,35	- 4,67	- 6,35	- 7,81	8,86
• Productivité du travail	- 1,25	- 2,3	- 3,1	- 3,9	- 4,7
Emploi					
<i>Ecarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	- 9,54	- 37,64	- 60,19	- 75,25	- 74,7
• Nombre de chômeurs	7,69	29,18	46,18	57,41	56,73
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 6,02	- 7,9	- 14,6	- 21,5	- 28,93
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 10,7	- 23,2	- 36	- 50,1	- 64,3

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

Chapitre II

INCIDENCES MACROECONOMIQUES D'UN PRELEVEMENT DE 1 % SUR LE REVENU DES MENAGES

(Variante METRIC)

Dans cette variante, on présente les résultats d'une simulation comportant un prélèvement de 1 point sur l'ensemble du revenu des ménages.

Ex ante, ce prélèvement se traduirait par une amélioration de 34 milliards de francs des recettes des administrations, la première année¹.

I - EFFETS SUR LES PRIX

Le prélèvement n'aurait pas d'effets sur les prix.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	- 0,8	- 1,1	- 1,4
B.- Consommation (volume)	- 0,36	- 0,7	- 1,1
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,4	- 1	- 1,4
- Biens d'équipement	- 0,7	- 1,2	- 1,6
- Biens de consommation	- 0,16	- 0,36	- 0,52
- Transports-Télécommunications ..	- 0,2	- 0,8	- 1,4
- Services marchands	- 0,1	- 0,47	- 0,8
C.- Investissement-logement	- 0,3	- 0,5	- 0,6

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

En début de période, le salaire moyen horaire est inchangé. Après, sous l'effet de l'accroissement du nombre de chômeurs, il baisse et se trouve, la cinquième année, à un niveau inférieur de 0,15 % par rapport au compte de référence. Au total, le pouvoir d'achat du salaire moyen est, en fin de projection, moindre de 0,18 %.

Compte tenu du prélèvement simulé et de la baisse du nombre d'emplois, le revenu disponible des ménages baisse substantiellement. Par rapport au compte de référence, son pouvoir d'achat est, la première année, inférieur de 0,8 % et, la cinquième, de 1,4 %.

1. Si l'on n'appliquait le prélèvement que sur le revenu imposable, le montant "ex ante" de la mesure serait de l'ordre de 17 milliards de francs.

La consommation des ménages suit avec un certain retard ces tendances. Les premières années, elle baisse mais sensiblement moins que le pouvoir d'achat du revenu, les ménages réduisant leur épargne pour maintenir leur niveau de consommation. Par la suite, l'écart entre les deux variables s'atténue.

Les résultats du modèle montrent une forte corrélation entre évolution du pouvoir d'achat du revenu et consommation de biens durables : c'est, en effet, la consommation de biens durables qui est la plus affectée alors que celle des biens de consommation alimentaire baisse peu.

A l'inverse, la baisse de l'investissement en logement des ménages serait plus modeste (- 0,6 % la dernière année).

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

L'effet récessif du prélèvement n'affecterait pas la part de l'excédent brut d'exploitation des entreprises dans la valeur ajoutée. Elle resterait stable par rapport au compte de référence. Cependant, en niveau l'excédent brut d'exploitation des entreprises déclinerait en francs courants (- 0,24 % la cinquième année).

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 77)

La consommation des ménages et l'investissement baisseraient dans des proportions analogues, l'investissement se redressant toutefois quelque peu en fin de période sous l'effet d'un relatif freinage de la dégradation des profits des entreprises.

Le déficit de croissance s'accroîtrait progressivement jusqu'à la quatrième année puis se stabiliserait à - 0,5 % par rapport au compte de référence.

EMPLOI TOTAL PAR BRANCHES
(Ecart en % sur les niveaux d'un compte de référence à législation inchangée)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Branche manufacturière	0,01	- 0,05	- 0,16	- 0,2	- 0,22
Bâtiment - génie civil	- 0,01	- 0,14	- 0,32	- 0,48	- 0,54
Energie	-	- 0,04	- 0,13	- 0,26	- 0,38
Services marchands	- 0,04	- 0,19	- 0,35	- 0,5	- 0,61
Agriculture et industrie agro-alimentaire	- 0,01	- 0,04	- 0,12	- 0,22	- 0,28

D'abord assez modérées, les pertes d'emplois s'amplifieraient à mesure que le déficit de croissance s'accroîtrait. La cinquième année, il y aurait quelque 60 000 emplois de moins et le nombre de chômeurs serait plus élevé de 41 000.

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

**VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS
DE BIENS ET SERVICES
(En milliards de francs courants)**

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	0,3	0,9	0,7
Total des importations	- 3,7	- 17,3	- 23,3
Variation du solde	4	18,2	24
<i>dont :</i>			
- <i>Produits agricoles</i>	0,4	1,5	1,9
- <i>Energie</i>	0,4	1,9	2
- <i>Biens manufacturés</i>	2,8	14	17,8
- <i>Biens de consommation (1)</i>	0,1	1,3	2,1

(1) Y compris produits agro-alimentaires.

L'amélioration du solde des échanges extérieurs, assez peu marquée la première année (+ 4 milliards de francs) s'accélère par la suite (+18,2 milliards de francs 1990, la troisième année) ; ensuite, les gains s'accroissent mais plus modérément (+ 24 milliards de francs en fin de projection).

Les pertes de croissance, presque entièrement acquises la troisième année, entraînent une baisse sensible du volume des importations (- 1 %, la cinquième année).

C'est surtout les importations de biens manufacturés qui fléchiraient. Aux effets de la forte réduction de la consommation de ces biens par les ménages, évoquée plus haut, s'ajouteraient ceux du freinage de l'investissement des entreprises.

En revanche, les exportations ne participent que fort peu au redressement du solde extérieur. En fin de période leur volume n'est supérieur que de 0,06 % par rapport au compte de référence. Malgré l'infléchissement de la consommation intérieure, la production exportée stagnerait.

.../...

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(en milliards de francs 1990)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	33,8	33,5	33,4	34,1	33,3
Impôts sur la production	- 2	- 3,7	- 4,9	- 5,7	- 5,7
<i>dont :</i>					
T.V.A.	- 1,5	- 2,7	- 4,2	- 4	- 4
Cotisations sociales	- 0,1	- 1	- 1,9	- 3,1	- 4
<i>dont :</i>					
Cotisations salariés	-	- 0,2	- 0,6	- 1,2	- 1,5
Cotisations employeurs	- 0,1	- 0,8	- 1,3	- 1,9	- 2,5
TOTAL	31,7	29	26,6	24,5	23,6
DÉPENSES :					
Salaires bruts	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3
Demande de biens et services	0,7	0,6	0,6	0,7	1,2
Prestations sociales	0,2	0,2	0,2	0,4	0,6
Transferts et subventions	-	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Intérêts versés	- 1,6	- 5	- 7,2	- 9,7	- 12,1
TOTAL	- 0,6	- 4,2	- 6,3	- 8,8	- 10,2
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	+ 32,3	+ 33,2	+ 32,9	+ 33,4	+ 33,8

Le prélèvement améliorerait nettement la capacité de financement des administrations. C'est d'abord l'augmentation des recettes fiscales (de l'ordre de 32 milliards de francs la première année) qui y contribuerait principalement. Ensuite, les plus-values fiscales déclineraient quelque peu, mais la décroissance des dépenses d'intérêt contribuerait à entretenir le redressement de la capacité de financement des administrations, dans des proportions toutefois légèrement plus faibles.

Au terme de la projection, la capacité de financement des administrations serait supérieure de 33,8 milliards de francs 1990 par rapport au compte de référence avec une augmentation des prélèvements obligatoires de 23 milliards.

En contrepartie, la capacité de financement des ménages se dégraderait de 18,9 milliards, celle des entreprises s'améliorerait de 11,5 milliards de francs 1990 et celle de la Nation de 26,4 milliards.

**INCIDENCES MACROECONOMIQUES D'UN PRELEVEMENT DE 1 %
SUR LE REVENU DES MENAGES**
Ecart induit par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecart en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	- 0,04	- 0,01	- 0,01	- 0,04	- 0,1
• Prix de la consommation	-	0,03	0,04	0,04	0,03
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	-	- 0,03	- 0,04	- 0,09	- 0,18
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	- 0,85	- 1	- 1,1	- 1,2	- 1,4
Activité économique					
<i>Ecart en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	- 0,15	- 0,31	- 0,43	- 0,5	- 0,5
• Importations en volume	- 0,2	- 0,72	1	- 1,06	- 1,1
• Importations en valeur	- 0,22	- 0,72	- 0,99	- 1,1	- 1,1
• Exportations en volume	0,03	0,04	0,04	0,04	0,06
• Exportations en valeur	0,03	0,06	0,04	0,04	0,03
• Consommation des ménages (volume)	- 0,37	- 0,56	- 0,7	- 0,9	- 1
• Investissements des entreprises (volume)	- 0,29	- 0,73	- 0,9	- 0,9	- 0,8
• Productivité du travail	- 0,07	- 0,18	- 0,16	- 0,12	- 0,03
Emploi					
<i>Ecart en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	- 4,4	- 18	- 36	- 49	- 59
• Nombre de chômeurs	1,5	13	25	34	41
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	4	12,7	18,2	21,5	24
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	32,3	33,2	32,9	33,4	33,8

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

Chapitre III

SUPPRESSION DU TAUX MAJORÉ DE T.V.A.

(Variante METRIC)

On a simulé les effets d'une suppression en deux étapes du taux majoré de T.V.A. à travers deux variantes : dans la première, les salaires évoluent selon les spécifications du modèle (ils sont indexés avec retard sur les prix de la consommation) ; dans la seconde, on a supposé que le salaire nominal resterait inchangé par rapport au compte de référence.

Première variante

SALAIRES NOMINAUX FLEXIBLES

Ex ante, le coût de cette mesure pour les finances publiques serait de 14,7 milliards de francs. Toutefois, les enchaînements macroéconomiques décrits ci-dessous, conduisent à en modérer l'impact.

I - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,24	- 0,66	- 0,73
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,09	- 0,46	- 0,59
- Biens manufacturés	- 0,52	- 1,34	- 1,31
- Biens de consommation alimentaire ...	- 0,18	- 0,43	- 0,53
- Transports-Télécommunications	- 0,04	- 0,34	- 0,49
- Services marchands	- 0,06	- 0,32	- 0,45
Prix à la production	- 0,01	- 0,31	- 0,3
Prix des exportations	- 0,02	- 0,21	- 0,21
Prix des importations	- 0,04	- 0,15	- 0,11

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

La suppression du taux majoré de T.V.A. a un effet désinflationniste marqué. Cet effet se prolonge sur les cinq années de la projection mais est plus particulièrement important les deux années où intervient la mesure.

L'effet désinflationniste mécanique d'une réduction de la T.V.A. est relayé et amplifié par la baisse des prix à la production.

Comme le taux majoré de T.V.A. s'applique principalement à l'automobile et aux matériels audiovisuels, sa suppression provoque, les années où elle intervient, un fléchissement des prix, surtout sensible dans la branche des biens manufacturés. Ensuite, le mouvement de décélération des prix se propage aux autres biens et services dans des proportions toutefois plus modestes. Le modèle décrit donc dans les premières années un mouvement très vif des prix relatifs qui a des conséquences sur le contenu de la consommation des ménages (v. infra).

A priori, les variations de T.V.A. ne devraient pas avoir d'effet sur les prix à la production (qui, par construction, sont des prix hors taxes) sauf par le biais des "rémanences". Cependant, la moindre hausse des salaires nominaux¹, alliée à une légère accélération de la productivité du travail, a un effet modérateur sur les prix à la production, renforcé par la baisse du coût des consommations intermédiaires.

Ce fléchissement des prix de production renforce et prolonge, comme on l'a vu, la décélération des prix de consommation provoquée par la suppression du taux majoré de T.V.A.

Les prix à l'exportation dépendent des prix de production. Cependant, la baisse de ceux-ci n'est pas entièrement répercutée sur ceux-là par les exportateurs, ce qui traduit une amélioration des marges. Les gains de compétitivité-prix à l'exportation sont ainsi moindres que l'évolution des prix à la production le laisserait présager.

Les prix à l'importation fléchissent. La baisse des prix nationaux de production incite les importateurs à comprimer leurs marges pour défendre leurs parts du marché intérieur mais, cet effort ne suffit pas à annuler les gains de compétitivité des producteurs nationaux.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	0,15	0,2	0,17
B.- Consommation (volume)	0,36	0,19	0,16
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	0,09	0,25	0,26
- Biens manufacturés (1)	1,01	0,34	0,23
- Biens de consommation alimentaire	0,06	0,11	0,09
- Transports-Télécommunications ..	0,07	0,28	0,37
- Services marchands	0,05	0,15	0,19
C.- Investissement-logement	- 0,04	- 0,1	0,2

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.
(1) + 1,22 % la deuxième année.

La moindre hausse des prix de consommation entraîne, selon METRIC, une moindre hausse des salaires nominaux. Cette indexation n'est cependant ni immédiate ni totale, de sorte que le pouvoir d'achat du taux de salaire est supérieur à ce qu'il est dans la situation de référence.

Il s'ensuit une hausse de la consommation des ménages. En début de période, cette hausse est plus accusée que celle du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages ; à partir de la troisième année, moins. Ce "profil temporel" s'explique par la composition de la consommation des ménages. Dans les deux premières années, quand intervient la suppression du taux majoré, le supplément de consommation porte surtout sur les produits manufacturés. Les ménages satisfont leurs besoins en biens durables, quitte à moins épargner.

Après, les autres produits bénéficient plus sensiblement de la hausse de la consommation des ménages, désormais modérée pour les biens durables. Il semble qu'après avoir reconstitué brusquement leurs stocks, les ménages adoptent, malgré l'accentuation de l'infléchissement des prix des biens durables, un mode de consommation plus tendanciel.

1. Spontanément, le modèle décrit une "quasi-indexation" des salaires sur les prix de consommation qui, avec une légère progression de la productivité du travail, abaisse les coûts unitaires du travail et, partant, les prix de production.

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

Comme les prix de production baissent moins que les prix de consommation et les salaires nominaux indexés sur ces derniers, le partage de la valeur ajoutée se modifie en faveur des entreprises dont le taux de marge s'améliore, en conséquence, légèrement (+ 0,2 point par rapport à la situation de référence).

De ce phénomène, on peut conclure que la mesure favorise davantage les entreprises que les ménages. Mais les ménages bénéficient également de la suppression du taux majoré de T.V.A. Certes, la part dans la valeur ajoutée de leurs revenus diminue mais le pouvoir d'achat du salaire moyen s'élève et le nombre d'emplois dans l'économie s'accroît.

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 88)

Comme on vient de le voir, toutes les composantes (consommation, investissement) de la demande intérieure sont stimulées mais, si le surcroît de consommation des ménages est concentré sur les deux premières années de projection, le supplément d'investissement des entreprises est plus durable. Si, la deuxième année, la consommation des ménages et l'investissement sont accrus de 0,48 % chacun, la cinquième année, la consommation n'est plus supérieure que de 0,16 % par rapport au compte de référence quand l'investissement l'est de 0,39 %.

En début de projection, le gonflement du volume des importations est très supérieur à celui du P.I.B. A partir de la quatrième année, le surcroît de demande intérieure se répartit également entre les deux.

C'est au terme de la deuxième année que le surplus de croissance est le plus élevé (+ 0,25 %). Après, il se maintient, sans plus (+ 0,21 % la cinquième année).

EMPLOI TOTAL PAR BRANCHES
(Ecart en % sur les niveaux d'un compte de référence à législation inchangée)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Branche manufacturière	- 0,02	0,06	0,18	0,17	0,16
Bâtiment - génie civil	0,01	0,06	0,16	0,23	0,31
Energie	-	0,04	0,1	0,15	0,17
Services marchands	0,05	0,14	0,21	0,22	0,23
Agriculture et industrie agro-alimentaire	0,01	0,04	0,08	0,12	0,14

A la fin de la projection, 29 000 emplois supplémentaires sont créés et le nombre de chômeurs recule de 14 000 unités.

L'essentiel de cette progression est acquis en début de projection en raison du surcroît de croissance économique, même si l'amélioration de la productivité du travail en réduit l'impact sur l'emploi. Après, l'augmentation du nombre d'emplois est moindre et ne résulte plus que d'un infléchissement des gains de productivité du travail.

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS DE BIENS ET SERVICES (En milliards de francs courants)

	1 ^{re} année	3 ^e année	5 ^e année
Total des exportations	- 0,5	- 2	- 2,4
Total des importations	4,9	7,3	0,3
Variation du solde	- 5,4	- 9,3	- 2,7
<i>dont :</i>			
- <i>Produits agricoles et agro-alimentaires</i>	- 0,3	- 0,7	- 0,5
- <i>Energie</i>	- 0,1	- 0,5	- 0,5
- <i>Biens manufacturés</i>	- 4,6	- 7,7	- 1,8
- <i>Autres</i>	- 0,4	- 0,1	- 0,6

Dans des études réalisées ces dernières années à l'aide des modèles D.M.S. de l'I.N.S.E.E. et HERMES-France du Laboratoire d'économie commun à l'Ecole centrale de Paris et à l'Université de Paris I, la suppression du taux majoré de T.V.A. apparaissait comme une opération à hauts risques pour le commerce extérieur: Il est intéressant de voir dans quelle mesure le modèle METRIC confirme ce diagnostic.

De fait, les trois premières années, le solde des échanges extérieurs se creuse par rapport au compte de référence (- 9,3 milliards de francs la troisième année). Mais, ensuite, l'aggravation du déficit extérieur est fortement réduite (- 2,7 milliards de francs la cinquième année).

Ces résultats doivent être examinés avec une certaine circonspection car ils reposent sur une "modélisation" particulière des comportements de consommation. En effet, la consommation de biens supportant le taux majoré de T.V.A. obéit dans METRIC à une logique "patrimoniale". Face à une chute des prix des biens durables, les ménages renouvellent massivement leur équipement. Puis, ce renouvellement opéré, leur consommation de biens durables se réduit brusquement.

Le surplus instantané de consommation des ménages accroît significativement le volume des importations (+ 0,69 % la deuxième année), l'appareil de production national ne pouvant répondre à cette demande supplémentaire.

Ensuite, comme le surplus de consommation se contracte vivement, le surcroît d'importations se réduit d'autant plus que les capacités nationales de production ont été améliorées grâce au supplément d'investissement pratiqué en début de période.

En fin de période, le prix des importations étant plus faible, le montant en valeur des importations est, dans la variante, analogue à celui du compte de référence.

.../...

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(en milliards de francs 90)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 1,1	+ 3,2	+ 4,3	+ 4,6	+ 4,8
<i>dont :</i>					
<i>IR.P.P.</i>	+ 0,5	+ 1,4	+ 1,4	+ 1	+ 0,8
Impôts sur la production	- 5,4	- 12,6	- 14,6	- 15	- 14,6
<i>dont :</i>					
<i>T.V.A.</i>	- 6,1	- 14,4	- 16,6	- 17	- 16,7
Cotisations sociales	1,3	2,4	2	2	2,1
<i>dont :</i>					
<i>Cotisations salariés</i>	0,5	1	0,8	0,8	0,8
<i>Cotisations employeurs</i>	0,8	1,4	1,2	1,2	1,3
TOTAL	- 3	- 7	- 8,3	- 8,4	- 7,7
DÉPENSES :					
Salaires bruts	0,2	0,1	- 0,2	- 0,3	- 0,3
Demande de biens et services	- 0,3	- 0,3	0,2	0,3	0,3
Prestations sociales	1,3	2,2	1	-	- 0,6
Transferts et subventions	- 0,3	- 0,9	- 1,1	- 1,1	- 1,1
Intérêts versés	0,4	1,3	2,3	3,1	3,9
TOTAL	1,3	2,4	2,2	2	2,2
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 4,3	- 9,4	- 10,5	- 10,4	- 9,9

La dégradation constatée de la capacité de financement des administrations (- 9,4 milliards de francs) est très inférieure au coût, pour les finances publiques, de la suppression du taux majoré de T.V.A. évalué "ex ante" (14,7 milliards de francs).

Le surcroît de croissance économique n'entraîne pas de redressement notable des recettes au cours de la projection. Certes, l'accroissement des recettes assises sur les salaires réduit l'impact de la suppression du taux majoré sur les finances publiques. Mais, comme à partir de la troisième année, la croissance résulte principalement de l'investissement, pour lequel la T.V.A. est déductible, et, moins, de la consommation, les recettes de T.V.A., en particulier, continuent de se dégrader.

Deuxième variante

SALAIRES NOMINAUX INCHANGES

Spontanément, le modèle Métric décrit une "indexation" des salaires sur les prix de consommation. Cette "indexation", quoique partielle et retardée a des conséquences importantes sur les résultats de la projection. On a voulu illustrer ces conséquences en supposant que les salaires nominaux sont insensibles aux variations des prix de la consommation.

I - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,22	- 0,47	- 0,45
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,08	- 0,34	- 0,39
- Biens manufacturés	- 0,49	- 1,1	- 1,05
- Biens de consommation alimentaire ...	- 0,17	- 0,34	- 0,36
- Transports-Télécommunications	- 0,01	- 0,07	- 0,07
- Services marchands	- 0,04	- 0,09	- 0,08
Prix à la production	0,04	- 0,03	0,01
Prix des exportations	- 0,01	- 0,05	- 0,03
Prix des importations	0,01	- 0,01	- 0,02

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

L'incidence désinflationniste de la mesure serait moindre que dans la première variante : les prix de consommation ne seraient inférieurs, en fin de projection, que de 0,45 % (contre - 0,73 % lorsque les salaires évoluent spontanément).

Comme les prix à la production seraient analogues à ceux du compte central, seul l'effet "mécanique" de la suppression du taux majoré subsisterait. Comme dans la variante décrite plus haut, c'est l'infléchissement des prix des biens durables qui serait le plus net ; en revanche, la décélération des prix se propagerait peu aux autres biens. Les prix à l'importation et à l'exportation resteraient inchangés par rapport au compte central.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	0,2	0,37	0,33
B.- Consommation (volume)	0,38	0,27	0,26
<i>dont :</i>			
- <i>Produits énergétiques</i>	0,11	0,36	0,39
- <i>Biens manufacturés (1)</i>	1,04	0,44	0,35
- <i>Biens de consommation alimentaire</i> ..	0,07	0,16	0,15
- <i>Transports-Télécommunications</i> ..	0,08	0,33	0,46
- <i>Services marchands</i>	0,05	0,18	0,23
C.- Investissement-logement	- 0,02	- 0,05	- 0,2

*N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.
(1) + 1,31 % la deuxième année.*

Par hypothèse, le niveau du taux de salaire nominal serait égal à celui du compte central.

En conséquence, le pouvoir d'achat du taux de salaire serait supérieur, par rapport à sa trajectoire de référence, d'un montant strictement équivalent à celui de l'infléchissement des prix à la consommation (+ 0,45 %) la dernière année).

Sous l'effet d'un certain infléchissement des prestations sociales, d'une progression des cotisations parallèle au salaire et d'un moindre supplément d'emplois, le pouvoir d'achat du revenu des ménages croîtrait moins que celui du salaire. Son niveau serait toutefois supérieur de 0,33 % par rapport au compte de référence.

La croissance de la consommation des ménages serait particulièrement vive les deux premières années de la projection. Leur supplément de consommation excéderait celui du pouvoir d'achat de leur revenu. Ensuite, une situation inverse prévaudrait. On retrouve les effets du comportement patrimonial des ménages précédemment mis en valeur.

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

- Alors qu'avec une évolution spontanée des salaires, le taux de marge des entreprises s'améliorerait, il resterait inchangé dans la variante.
- Cette situation qui traduit une stabilité du partage de la valeur ajoutée entre les entreprises et les salariés n'empêcherait pas l'excédent brut d'exploitation des entreprises d'être plus élevé que dans la situation de référence.

Par rapport au compte central, l'excédent brut d'exploitation des entreprises serait, en francs courants, majoré de 0,34 % la deuxième année et de 0,24 % la cinquième.

Cependant, l'écart avec le compte central serait moindre que dans l'hypothèse d'évolution spontanée des salaires.

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 89)

Par rapport à la simulation où les salaires évoluent spontanément, le surplus de croissance serait analogue jusqu'à la troisième année, puis plus faible (+ 0,13 % au terme de la projection contre + 0,21 %).

Si la consommation des ménages se montrerait plus dynamique, l'investissement progresserait moins, de même que les exportations.

Malgré un accroissement plus substantiel de la consommation intérieure, la stagnation du taux de marge des entreprises paraît freiner l'investissement.

Le moindre supplément de croissance dans les dernières années de la projection s'accompagnerait d'une moindre croissance du nombre d'emplois (+ 21 000 contre + 29 000 la cinquième année) malgré un recul de la productivité du travail tant par rapport au compte central (- 0,02 %) que par rapport à la variante (- 0,07 %).

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

**VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS
DE BIENS ET SERVICES
(En milliards de francs courants)**

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 0,2	- 0,3	- 0,2
Total des importations	5,4	10,4	3,4
Variation du solde	- 5,7	- 10,7	- 3,6
<i>dont :</i>			
- <i>Produits agricoles et agro alimentaires</i>	- 0,2	- 0,4	- 0,2
- <i>Energie</i>	- 0,2	- 0,5	- 0,5
- <i>Biens manufacturés</i>	- 4,8	- 9,1	- 2,6
- <i>Autres</i>	- 0,5	- 0,7	- 0,3

Comme dans la variante précédente, la dégradation du solde extérieur suivrait un "profil" temporel très contrasté.

Cependant, l'atténuation du creusement du solde extérieur en cours de projection serait un peu moindre malgré un surplus de croissance plus modeste.

A cela, quatre explications principales :

- les gains de compétitivité-prix seraient plus réduits ;
- le supplément d'investissement serait plus faible et s'accompagnerait d'une détente des capacités de production moins marquée ;
- le dynamisme de la consommation des ménages serait plus durable ;
- enfin, les prix des importations seraient plus élevés.

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Écarts par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

(en milliards de francs)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 1	+ 2,9	+ 3,8	+ 3,9	+ 3,9
<i>dont :</i>					
I.R.P.P.	+ 0,5	+ 1,4	+ 2	+ 1,9	+ 1,8
Impôts sur la production	- 5,3	- 12,3	- 14,3	- 15	- 15,3
<i>dont :</i>					
T.V.A.	- 6,1	- 14,3	- 16,5	- 17,1	- 17,5
Cotisations sociales	+ 2,1	+ 5	+ 5,8	+ 5,8	+ 5,6
<i>dont :</i>					
Cotisations salariés	+ 0,9	+ 2,1	+ 2,4	+ 2,4	+ 2,3
Cotisations employeurs	+ 1,2	+ 2,9	+ 3,4	+ 3,4	+ 3,3
TOTAL	- 2,2	- 4,4	- 4,7	- 5,3	- 5,8
DÉPENSES :					
Salaires bruts	+ 1,1	+ 2,4	+ 2,5	+ 2,5	+ 2,5
Demande de biens et services	- 0,4	- 0,6	- 0,2	- 0,2	- 0,4
Prestations sociales	+ 1,4	+ 2,2	+ 1	+ 0,2	- 0,1
Transferts et subventions	- 0,4	- 0,9	- 1,1	- 1,2	- 1,2
Intérêts versés	+ 0,4	+ 1,2	+ 2	+ 2,6	+ 3,3
TOTAL	+ 2,1	+ 4,3	+ 4,2	+ 3,9	+ 4,1
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 4,3	- 8,7	- 8,9	- 9,2	- 9,9

Comme dans la variante avec "salaires spontanés" la dégradation de la capacité de financement des administrations publiques serait inférieure au coût "ex ante" pour les finances publiques de la mesure simulée et, en fin de projection, s'élèverait à 9,9 milliards de francs 1990 environ. Toutefois :

- l'infléchissement des recettes serait moindre (- 5,8 contre - 7,7 milliards de francs) en raison du dynamisme plus grand de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales. Les pertes de T.V.A. seraient sensiblement identiques tandis que le supplément d'impôt sur les sociétés serait inférieur sous l'effet d'une amélioration moins marquée des bénéfices des entreprises ;
- inversement, le surcroît de dépenses publiques serait plus important en raison d'une progression relative des charges salariales plus vive, cette évolution résultant de l'hypothèse posée de rigidité des salaires.

.../...

SUPPRESSION DU TAUX MAJORE DE T.V.A.
Ecarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	- 0,01	- 0,17	- 0,31	- 0,3	- 0,3
• Prix de la consommation	- 0,24	- 0,56	- 0,66	- 0,71	- 0,73
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,12	0,17	0,07	0,08	0,1
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,15	0,25	0,2	0,18	0,17
Activité économique					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,13	0,25	0,21	0,17	0,21
• Importations en volume	0,33	0,69	0,52	0,23	0,17
• Importations en valeur	0,32	0,62	0,39	0,09	0,01
• Exportations en volume	0,01	0,06	0,13	0,15	0,15
• Exportations en valeur	- 0,03	- 0,09	- 0,11	- 0,1	- 0,11
• Consommation des ménages (volume)	0,36	0,47	0,19	0,17	0,16
• Investissements des entreprises (volume)	0,21	0,48	0,47	0,36	0,39
• Productivité du travail	0,06	0,12	0,08	0,02	0,05
Emploi					
<i>Ecarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	3	14	25	28	29
• Nombre de chômeurs	- 1	- 6	- 12	- 13	- 14
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 5,4	- 11,9	- 9,3	- 3,8	- 2,7
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 4,3	- 9,4	- 10,5	- 10,4	- 9,9

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

**SUPPRESSION DU TAUX MAJORE DE T.V.A.
AVEC SALAIRES RIGIDES A LA BAISSSE"**

**Ecarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante**

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	0,04	0,01	- 0,03	0,01	0,01
• Prix de la consommation	- 0,22	- 0,46	- 0,47	- 0,46	- 0,45
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,22	0,46	0,47	0,46	0,45
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,2	0,39	0,37	0,35	0,33
Activité économique					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,13	0,25	0,2	0,14	0,13
• Importations en volume	0,33	0,72	0,56	0,26	0,17
• Importations en valeur	0,35	0,73	0,55	0,25	0,15
• Exportations en volume	-	0,02	0,04	0,03	0,02
• Exportations en valeur	- 0,01	- 0,03	- 0,02	-	- 0,01
• Consommation des ménages (volume)	0,38	0,53	0,27	0,26	0,26
• Investissements des entreprises (volume)	0,21	0,48	0,44	0,26	0,18
• Productivité du travail	0,06	0,11	0,05	- 0,02	- 0,02
Emploi					
<i>Ecarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	3	14	23	24	21
• Nombre de chômeurs	- 1	- 6	- 11	- 11	- 10
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 5,7	- 12,8	- 10,7	- 5,2	- 3,6
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 4,3	- 8,7	- 8,9	- 9,2	- 9,9

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

Chapitre IV

BAISSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A.

(Variante METRIC)

On a simulé une baisse de 1 point du taux normal de T.V.A. (18,6 %) à travers deux variantes : dans la première, les salaires évoluent selon les spécifications du modèle (ils sont indexés avec retard sur les prix de la consommation) ; dans la seconde, on a supposé que le salaire nominal resterait inchangé par rapport au compte de référence.

Première variante

SALAIRES NOMINAUX FLEXIBLES

La perte de recettes de T.V.A. "ex ante" résultant de cette mesure serait de 23,2 milliards de francs.

Les enchainements macroéconomiques décrits par METRIC réduisent substantiellement l'impact négatif de la mesure sur la capacité de financement des administrations.

I - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,47	- 0,74	- 0,84
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,95	- 1,36	- 1,54
- Biens manufacturés	- 0,71	- 0,96	- 0,95
- Biens de consommation alimentaire ...	- 0,14	- 0,27	- 0,37
- Transports-Télécommunications	- 0,44	- 0,84	- 1,04
- Services marchands	- 0,29	- 0,59	- 0,76
Prix à la production	- 0,17	- 0,4	- 0,41
Prix des exportations	- 0,12	- 0,29	- 0,29
Prix des importations	- 0,13	- 0,18	- 0,16

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Les prix de consommation s'infléchiraient la première année de 0,47 % et, en fin de projection, de 0,84 %. Ceci résulte mécaniquement de la baisse de la T.V.A., mais aussi de la réduction des prix de production qui en relaie les effets.

La baisse des prix serait particulièrement sensible pour les produits énergétiques, les biens manufacturés, les transports et télécommunications et les biens liés à l'activité du B.T.P. et plus modérée pour les services marchands et les biens de consommation alimentaires taxés au taux réduit. Ces évolutions contrastées entraînent une modification des prix relatifs des produits.

Les prix de production ne devraient pas "a priori" être affectés par les variations de la T.V.A. puisque, par construction, ils sont hors taxe. Pourtant, la moindre hausse des salaires nominaux, alliée à une légère amélioration de la productivité du travail et un certain repli du prix des consommations intermédiaires, provoqueraient une baisse des prix de production de, respectivement, 0,17, 0,4 et 0,41 % les première, troisième et cinquième années.

Les prix à l'importation fléchiraient par rapport à la situation de référence. Les importateurs sont contraints de réduire leurs marges pour défendre leurs parts de marché intérieur menacées par la baisse des prix intérieurs.

Les prix à l'exportation dépendent des prix à la production : ils se replieraient. Pourtant, l'ampleur de ce repli serait moindre que pour les prix à la production. Ce phénomène traduit la volonté des exportateurs d'améliorer leurs marges, quitte à ne pas tirer profit entièrement de l'amélioration de leur compétitivité-prix.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	0,29	0,29	0,36
B.- Consommation (volume)	0,18	0,28	0,32
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	0,5	0,72	0,83
- Biens manufacturés	0,35	0,47	0,46
- Biens de consommation alimentaire ..	0,01	0,01	0,02
- Transports-Télécommunications ..	0,11	0,34	0,5
- Services marchands	- 0,06	- 0,18	- 0,27
C.- Investissement-logement	0,45	0,92	0,81

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

La baisse des prix de consommation provoquerait un infléchissement du salaire nominal, mais avec retard. Ainsi, l'année où la mesure intervient, le pouvoir d'achat du salaire moyen s'accroîtrait de 0,24 %.

Ensuite, les gains de pouvoir d'achat par rapport à la situation de référence seraient plus modestes (0,08 % les deuxième et troisième années). Mais, comme l'évolution favorable du marché du travail entraînerait quelques tensions salariales, ils s'accroîtraient légèrement en fin de période : la cinquième année, le pouvoir d'achat du taux de salaire serait supérieur de 0,14 % par rapport au compte de référence.

L'augmentation du nombre d'emplois amplifierait ce phénomène en favorisant une progression significative du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages (+ 0,36 % la dernière année).

Il s'ensuivrait une hausse de la consommation des ménages, qui porterait plus particulièrement sur les produits manufacturés, énergétiques, de transports et télécommunications, conformément à l'évolution des prix relatifs évoquée plus haut. Le niveau de l'investissement en logement des ménages serait plus élevé que dans le compte de référence.

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

Comme on l'a vu plus haut, les prix à la production fléchiraient, mais significativement moins que les coûts de production supportés par les entreprises au titre des salaires qu'elles versent. Il en résulte une modification du partage de la valeur ajoutée favorable aux entreprises - leur taux de marge est supérieur de 0,2 point par rapport à la situation de référence - et une amélioration de leur excédent brut d'exploitation, de 0,39 % (en francs courants) en fin de période.

A l'inverse de ce qu'on peut penser "a priori", l'allègement de T.V.A. profite plus particulièrement aux entreprises, même si le pouvoir d'achat des ménages en bénéficie également.

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 99)

Dans la variante, la consommation des ménages et l'investissement des entreprises seraient stimulés dans des proportions analogues la première année (+ 0,2 %). Ensuite, l'investissement croîtrait régulièrement et se trouverait majoré de 0,67 % en fin de période par rapport à la situation de référence, tandis que l'accroissement de consommation serait plus modeste (+ 0,32 % la cinquième année).

Le surcroît de croissance économique s'accompagnerait d'une accélération transitoire des gains de productivité, qui atténuerait son impact sur l'emploi. Néanmoins, quelque 45 000 emplois supplémentaires seraient créés en cinq ans et le nombre de chômeurs diminuerait de 23 000.

EMPLOI TOTAL PAR BRANCHES

(Ecart en % sur les niveaux d'un compte de référence à législation inchangée)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Branche manufacturière	0,01	0,1	0,17	0,22	0,24
Bâtiment génie civil	0,02	0,13	0,31	0,40	0,61
Energie	-	0,04	0,11	0,18	0,25
Services marchands	0,03	0,13	0,23	0,31	0,36
Agriculture et industrie agro-alimentaire	0,01	0,03	0,06	0,08	0,09

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS DE BIENS ET SERVICES

(En milliards de francs courants)

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 1,1	- 2,5	- 3,3
Total des importations	1,2	6,8	7,1
Variation du solde	- 2,3	- 9,3	- 10,4
dont :			
- Produits agricoles et alimentaires	- 0,1	- 0,5	- 0,7
- Energie	- 0,6	- 1	- 1,2
- Biens manufacturés	- 1,4	- 7,4	- 8
- Autres (1)	- 0,3	- 1,1	- 1,5

(1) Transports et télécommunications, services marchands.

La baisse de 1 point du taux normal de T.V.A. détériorerait progressivement le solde des échanges extérieurs les trois premières années. Ensuite, l'ampleur de la détérioration se réduirait (- 10,4 milliards de francs la cinquième année)

L'accroissement de la demande intérieure gonflerait le volume des importations de 0,53 % en fin de projection, alors que celui des exportations ne croîtrait que de 0,2 %. La détérioration des termes de l'échange évoquée précédemment amplifierait la dégradation du solde extérieur en valeur. Celle-ci serait plus particulièrement accusée pour les biens manufacturés sur lesquels se porte l'essentiel du supplément de consommation des ménages et d'investissement des entreprises.

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

(Baisse de 1 point du taux normal de T.V.A.)

Ecarts par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(en milliards de francs 1990)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 2,6	+ 4,2	+ 5,2	+ 6,1	+ 6,7
dont :					
I.R.P.P.	+ 1,2	+ 2	+ 1,8	+ 1,9	+ 2
Impôts sur la production	- 18	- 19,5	- 19,4	- 19,6	- 19,7
dont :					
T.V.A.	- 19,9	- 22	- 22,2	- 22,6	- 22,9
Cotisations sociales	3,5	2,4	2,8	3,5	4,1
dont :					
Cotisations salariés	1,4	1	1,1	1,4	1,6
Cotisations employeurs	2,1	1,4	1,7	2,1	2,5
TOTAL	- 11,9	- 12,9	- 11,4	- 10	- 8,9
DÉPENSES :					
Salaires bruts	0,9	0,3	0,2	0,1	0,1
Demande de biens et services	- 1,8	- 1,5	- 1	- 1	- 1,2
Prestations sociales	3,7	2,4	1,3	0,6	-
Transferts et subventions	- 1,3	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5
Intérêts versés	1,2	2,9	4	5,1	6
TOTAL	2,7	2,6	3	3,3	3,4
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 14,6	- 15,5	- 14,4	- 13,3	- 12,3

Dès la première année, l'accroissement du besoin de financement des administrations (14,6 milliards de francs) serait très inférieur au coût de la baisse de 1 point du taux normal de T.V.A. (23 milliards de francs) évalué "ex ante". En cours de projection, le supplément de besoin de financement des administrations se réduirait.

L'essentiel des pertes de recettes interviendrait les deux premières années (13 milliards de francs). Ensuite, les moins-values de recettes seraient limitées (9 milliards de francs).

Les pertes de T.V.A. par rapport à la situation de référence se stabiliseraient (- 22,9 milliards la cinquième année), la baisse accentuée des prix à la consommation compensant le surcroît de consommation en volume.

Le supplément de pouvoir d'achat du revenu des ménages favoriserait un accroissement du produit de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales.

Dans le même temps, le rendement de l'impôt sur les sociétés bénéficierait de l'amélioration de la situation des entreprises.

Le supplément de dépenses publiques serait modeste.

Comme les salaires bruts versés par les administrations sont indexés sur les salaires du secteur privé, leur valeur serait stable en fin de période. Les dépenses de biens et services diminueraient (- 1,2 milliard de francs) en raison de l'inflexion de leurs prix¹.

Les dépenses de prestations sociales seraient étales.

Seules les dépenses d'intérêt augmenteraient sous l'effet de l'alourdissement de la dette publique².

*

Deuxième variante

SALAIRES NOMINAUX INCHANGES

I - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,43	- 0,5	- 0,52
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,93	- 1,2	- 1,3
- Biens manufacturés	- 0,65	- 0,67	- 0,65
- Biens de consommation alimentaire ...	- 0,13	- 0,15	- 0,17
- Transports-Télécommunications	- 0,38	- 0,5	- 0,55
- Services marchands	- 0,24	- 0,3	- 0,33
Prix à la production	- 0,08	- 0,08	- 0,06
Prix des exportations	- 0,08	- 0,1	- 0,09
Prix des importations	- 0,08	- 0,05	- 0,05

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

L'aspect désinflationniste de la mesure serait moins accusé que dans la variante précédente : en fin de période, les prix de consommation seraient inférieurs de 0,52 % par rapport à leur trajectoire de référence contre - 0,84 % dans la variante où les salaires nominaux suivent la désinflation.

1. Si l'on avait supposé que la dégradation de la capacité de financement des administrations conduirait celles-ci à réduire leurs investissements, la diminution des dépenses de biens et services aurait été plus accentuée.
2. La projection ayant été réalisée à taux d'intérêt nominal constant, on n'a pas tenu compte d'une éventuelle augmentation des taux d'intérêt nominaux résultant d'un recours plus important de l'Etat à l'emprunt. Si on l'avait fait, le supplément de dépenses d'intérêt serait plus élevé.

Cette différence entre les résultats des deux simulations provient de l'évolution des prix à la production dont l'infléchissement, très modéré dans le cas où les salaires sont rigides, ne relaie que fort peu, dans cette hypothèse, l'effet désinflationniste automatique d'une réduction de T. V. A.

L'inflexion des prix à la production par rapport à leur niveau du compte de référence serait en effet très légère et ne tiendrait qu'à une progression, transitoire, des gains de productivité.

Les prix des exportations baisseraient un peu plus que les prix à la production - ce qui traduit la volonté des exportateurs d'accroître leurs parts de marché au détriment de leurs marges - mais dans de faibles proportions.

De même, l'inflexion des prix des importations serait minime.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1 ^{re} année	3 ^e année	5 ^e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	0,4	0,47	0,54
B.- Consommation (volume)	0,22	0,36	0,45
<i>dont :</i>			
- <i>Produits énergétiques</i>	0,55	0,83	0,98
- <i>Biens manufacturés</i>	0,42	0,57	0,61
- <i>Biens de consommation</i>	0,03	0,06	0,09
- <i>Transports-Télécommunications</i> ..	0,12	0,4	0,61
- <i>Services marchands</i>	0,07	0,21	0,32
C.- Investissement-logement	0,48	0,95	0,81

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Le maintien du niveau nominal des salaires conduit à une amélioration du pouvoir d'achat du revenu des ménages. Par rapport au compte de référence, il serait supérieur de 0,54 % contre 0,36 % dans la variante précédente malgré une moindre amélioration de l'emploi.

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

L'amélioration du taux de marge des entreprises qui accompagne la mesure lorsque les salaires évoluent spontanément ne se produirait pas. La part de l'excédent brut d'exploitation des entreprises dans la valeur ajoutée resterait stable.

Cependant, par rapport au compte de référence, l'excédent brut d'exploitation des entreprises serait supérieur de 0,19 % la première année et 0,22 % la cinquième.

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 100)

Le supplément de croissance serait moins important que dans la variante précédente.

L'amélioration plus substantielle du pouvoir d'achat du revenu des ménages induirait un accroissement plus important de la consommation, mais le surcroît d'investissement des entreprises serait freiné après la troisième année alors que dans la variante précédente, l'amélioration du taux de marge des entreprises contribue à soutenir le dynamisme de leur investissement.

Le nombre d'emplois supplémentaires serait moindre (36 000 contre 45 000). L'inégalité des gains de productivité du travail entre les deux simulations (+ 0,04 contre + 0,11) qui résulte d'un phénomène purement transitoire¹ fait perdre à cette comparaison une partie de sa significativité. Si l'on neutralisait cet effet, l'écart entre les deux variantes serait plus conséquent.

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS
DE BIENS ET SERVICES
(En milliards de francs courants)

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 0,6	- 0,6	- 0,8
Total des importations	2,1	10,2	10,7
Variation du solde	- 2,7	- 10,8	- 11,5
<i>dont :</i>			
- Produits agricoles et alimentaires	- 0,1	- 0,3	- 0,4
- Energie	- 0,6	- 1	- 1,2
- Biens manufacturés	- 1,8	- 8,8	- 8,9
- Biens de consommation	- 0,2	- 0,7	- 1

En dépit d'un supplément de croissance moins important que dans la variante précédente, la dégradation du solde des échanges extérieurs serait plus accusée que lorsque les salaires évoluent spontanément (-11,4 milliards de francs courants contre 10,4 milliards en fin de période).

Le surcroît de croissance provoquerait un supplément d'importations relativement plus important alors que le volume des exportations s'accroîtrait moins. Freinant l'augmentation des capacités de production, la moindre croissance de l'investissement serait à l'origine de cette situation. En outre, les pertes observées sur les termes de l'échange seraient plus accusées.

Au demeurant, l'évolution comparée des prix des importations et des exportations amplifierait les effets de ce phénomène. Sans doute les prix des exportations diminueraient-ils moins que dans l'hypothèse de salaires "spontanés", limitant ainsi la baisse en valeur des exportations, mais le moindre repli du prix des importations entraînerait, lui, une augmentation en valeur des importations plus accusée.

.../...

1. Ce phénomène, connu sous le nom de "cycle de productivité" décrit les conséquences sur la productivité du travail du retard avec lequel les entreprises modifient leur recours à l'emploi devant une variation de leur activité. Ce retard résorbé, la productivité du travail se rapproche de son évolution tendancielle.

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(En milliards de francs 1990)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 2,4	+ 3,8	+ 4,6	+ 5,2	+ 5,7
<i>dont :</i>					
I.R.P.P.	+ 1,1	+ 2,2	+ 2,5	+ 2,9	+ 3,2
Impôts sur la production	- 17,9	- 19,1	- 19,2	- 13,6	- 20,4
<i>dont :</i>					
T.V.A.	- 19,8	- 21,8	- 22,2	- 22,8	- 23,7
Cotisations sociales					
<i>dont :</i>					
Cotisations salariés	+ 2,1	+ 2,5	+ 2,9	+ 3,1	+ 3,2
Cotisations employeurs	+ 2,8	+ 3,5	+ 4,1	+ 4,5	+ 4,8
TOTAL	- 10,6	- 9,3	- 7,6	- 6,8	- 6,7
DÉPENSES :					
Salaires bruts	+ 2,7	+ 2,9	+ 3,1	+ 3,1	+ 3,2
Demande de biens et services	- 1,9	- 1,8	- 1,5	- 1,6	- 1,9
Prestations sociales	+ 3,8	+ 2,3	+ 1,4	+ 0,8	+ 0,6
Transferts et subventions	- 1,3	- 1,4	- 1,5	- 1,5	- 1,6
Intérêts versés	+ 1,1	+ 2,7	+ 3,5	+ 4,5	+ 5,3
TOTAL	+ 4,4	+ 4,7	+ 5	+ 5,3	+ 5,6
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 15	- 14	- 12,6	- 12,1	- 12,3

Par rapport à la variante où les salaires nominaux suivent la désinflation, la dégradation de la capacité de financement des administrations serait analogue (- 12,3 milliards de francs 1990 en fin de période). Toutefois :

- les pertes de recettes seraient au total moins importantes (- 6,7 contre - 8,9 milliards de francs). Le produit de la T.V.A. serait infléchi dans des proportions similaires, le supplément d'impôt sur les sociétés serait moindre, mais le rendement de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales serait accru ;
- à l'inverse, en raison de l'hypothèse du maintien du niveau des salaires nominaux, l'augmentation relative des dépenses serait plus forte sous l'effet des dépenses salariales.

BAISSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A.
Écarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	- 0,17	- 0,34	- 0,4	- 0,41	- 0,41
• Prix de la consommation	- 0,47	- 0,63	- 0,74	- 0,8	- 0,84
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,24	0,08	0,08	0,1	0,14
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,29	0,26	0,29	0,32	0,36
Activité économique					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,09	0,21	0,29	0,31	0,34
• Importations en volume	0,2	0,47	0,56	0,55	0,53
• Importations en valeur	0,07	0,28	0,36	0,34	0,32
• Exportations en volume	0,06	0,13	0,18	0,2	0,2
• Exportations en valeur	- 0,07	- 0,12	- 0,14	- 0,14	- 0,15
• Consommation des ménages (volume)	0,18	0,24	0,28	0,3	0,32
• Investissements des entreprises (volume)	0,19	0,46	0,66	0,69	0,67
• Productivité du travail	0,07	0,15	0,16	0,13	0,11
Emploi					
<i>Écarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	3	15	28	38	45
• Nombre de chômeurs	- 1	- 7	- 14	- 19	- 23
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 2,3	- 6,9	- 9,3	- 10	- 10,4
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 14,6	- 15,5	- 14,4	- 13,3	- 12,3

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

**BAISSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A.
SALAIRES RIGIDES A LA BAISSSE**

**Ecarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante**

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	- 0,08	- 0,08	- 0,08	- 0,07	- 0,06
• Prix de la consommation	- 0,43	- 0,48	- 0,5	- 0,51	- 0,52
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,43	0,48	0,5	0,51	0,52
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,4	0,43	0,47	0,51	0,54
Activité économique					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,1	0,22	0,27	0,27	0,24
• Importations en volume	0,21	0,5	0,6	0,58	0,53
• Importations en valeur	0,13	0,44	0,54	0,53	0,47
• Exportations en volume	0,04	0,06	0,06	0,06	0,05
• Exportations en valeur	- 0,04	- 0,04	- 0,03	- 0,03	- 0,03
• Consommation des ménages (volume)	0,22	0,31	0,36	0,41	0,45
• Investissements des entreprises (volume)	0,2	0,46	0,6	0,55	0,43
• Productivité du travail	0,08	0,14	0,13	0,08	0,04
Emploi					
<i>Ecarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	3	14	25	33	36
• Nombre de chômeurs	- 1	- 7	- 12	- 16	- 17
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 2,7	- 8,1	- 10,8	- 11,5	- 11,5
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 15	- 14	- 12,6	- 12,1	- 12,3

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

Chapitre V

BAISSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A. COMPENSEE PAR UN PRELEVEMENT SUR LE REVENU DES MENAGES

(Variante METRIC)

On simule une mesure d'allègement de "l'impôt sur la consommation" que viendrait compenser simultanément un alourdissement de la fiscalité directe sur les ménages.

Le prélèvement supplémentaire sur le revenu des ménages serait d'environ 23 milliards de francs, montant "ex ante" estimé des pertes consécutives à l'allègement de 1 point du taux normal de T.V.A..

I - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,47	- 0,71	- 0,83
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	- 0,93	- 1,22	- 1,35
- Biens manufacturés	- 0,73	- 0,97	- 1
- Biens de consommation alimentaire ...	- 0,15	- 0,29	- 0,38
- Transports-Télécommunications	- 0,43	- 0,76	- 0,94
- Services marchands	- 0,29	- 0,57	- 0,76
Prix à la production	- 0,2	- 0,41	- 0,47
Prix des exportations	- 0,13	- 0,28	- 0,31
Prix des importations	- 0,13	- 0,19	- 0,19

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

L'allègement de T.V.A. a un effet désinflationniste. Par rapport à la situation de référence, les prix à la consommation seraient inférieurs de 0,83 % en fin de projection.

De même, les prix de production, d'exportations et d'importations seraient moins élevés, - 0,47 %, - 0,31 % et - 0,19 % respectivement, la cinquième année.

II - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	- 0,28	- 0,45	- 0,58
B.- Consommation (volume)	- 0,07	- 0,22	- 0,39
<i>dont :</i>			
- Produits énergétiques	+ 0,21	+ 0,1	+ 0,08
- Biens d'équipement	+ 0,16	+ 0,07	- 0,12
- Biens de consommation	- 0,11	- 0,23	- 0,31
- Transports-Télécommunications ..	- 0,04	- 0,16	- 0,37
- Services marchands	- 0,05	- 0,12	- 0,24
C.- Investissement-logement	+ 0,25	+ 0,56	+ 0,43

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur l's niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Les gains de pouvoir d'achat résultant de l'allègement de T.V.A. seraient plus que compensés par le prélèvement.

Au terme de la projection, le pouvoir d'achat des ménages serait inférieur de 0,58 % par rapport au compte de référence.

L'infléchissement de la consommation des ménages serait régulier ; en fin de projection, elle serait moindre de 0,39 % par rapport à sa trajectoire de référence.

III - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

Dans la variante simulant un allègement de T.V.A., sans mesure de compensation, la part dans la valeur ajoutée de l'excédent brut d'exploitation gagnerait 0,2 point. L'instauration d'un prélèvement sur le revenu des ménages ne modifierait pas cette évolution. Mais l'amélioration des profits des sociétés en serait modérée. L'excédent brut d'exploitation des entreprises ne serait supérieur par rapport à sa situation de référence que de 0,21 % (contre + 0,39 %) en fin de projection.

IV - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 105)

La hausse des impôts directs annule l'effet expansionniste de la baisse du taux normal de T.V.A. : le P.I.B. reste à son niveau de référence.

La consommation des ménages serait amputée.

Le supplément d'investissement des entreprises serait minime (+ 0,1 % en fin de projection).

Les exportations seraient accrues de 0,24 %.

La croissance, analogue à celle du compte central, serait ainsi d'un type différent : elle proviendrait relativement moins de la consommation et, plus, de l'investissement et des exportations.

La situation de l'emploi serait inchangée par rapport à celle du compte de référence.

V - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS DE BIENS ET SERVICES (En milliards de francs courants)

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 0,9	- 1,9	- 2,8
Total des importations	- 1,3	- 4,8	- 8,5
Variation du solde	+ 0,4	+ 2,9	+ 5,7
<i>dont :</i>			
- Produits agricoles	+ 0,2	+ 0,5	+ 0,6
- Energie	- 0,3	+ 0,3	+ 0,2
- Biens manufacturés	+ 0,5	+ 2	+ 3,9
- Autres	- 0,1	- 0,6	-

Si l'allègement du taux normal de T.V.A. dégraderait assez nettement le solde des échanges extérieurs, l'instauration conjointe d'un prélèvement sur le revenu des ménages ferait plus que compenser cette détérioration. Au terme de la simulation, le solde des échanges extérieurs serait amélioré par rapport au compte de référence de 5,7 milliards de francs sous l'effet d'une forte réduction des importations.

VI - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

(en milliards de francs)

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	25,3	26,8	27,6	28,5	29
<i>dont :</i>					
I.R.P.P.	23,9	24,9	24,7	24,8	24,8
Impôts sur la production	- 19,3	- 22	- 22,3	- 22,4	- 22,5
<i>dont :</i>					
T.V.A.	- 20,9	- 23,8	- 24,6	- 25,3	- 25,6
Cotisations sociales	3,4	1,7	1,5	1,4	1,4
<i>dont :</i>					
Cotisations salariés	+ 1,4	+ 0,8	+ 0,7	+ 0,6	+ 0,6
Cotisations employeurs	2	0,9	0,8	0,8	0,8
TOTAL	+ 9,4	+ 6,5	+ 6,8	+ 7,5	+ 7,9
DÉPENSES :					
Salaires bruts	0,9	0,4	0,4	0,4	0,3
Demande de biens et services	- 1,3	- 1,1	- 0,6	- 0,5	- 0,4
Prestations sociales	4,7	2,5	1,9	0,9	0,4
Transferts et subventions	- 1,4	- 1,6	- 1,7	- 1,7	- 1,7
Intérêts versés	+ 0,1	+ 0,1	- 0,2	- 0,5	- 0,9
TOTAL	+ 3	+ 0,3	- 0,6	- 1,4	- 2,3
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	+ 6,4	+ 6,2	+ 7,4	+ 8,9	+ 10,1

Combiner les variantes "Allègement de la T.V.A." et "Prélèvement sur le revenu des ménages" a, en particulier, pour intérêt d'évaluer la dynamique comparée de chacune des deux mesures du point de vue des finances publiques.

Comme on accroît une ressource d'un montant égal à l'allègement d'une autre, on pourrait s'attendre à ce que la capacité de financement des administrations publiques soit inchangée. Or, il en va autrement.

La combinaison des deux mesures améliorerait, dès la première année (+ 6,4 milliards de francs) la capacité du financement des administrations. Au fil de la simulation, cette amélioration s'amplifierait (+ 10,2 milliards de francs constants la cinquième année).

- Le surcroît des recettes tirées du prélèvement sur le revenu des ménages excéderait le montant nécessaire pour compenser les pertes de recettes résultant de l'allègement de T.V.A.

Dans l'hypothèse d'une baisse de la T.V.A., les pertes de T.V.A. sont, dès la première année, moins importantes que les pertes calculées "ex ante" en raison du supplément de dynamisme de l'économie. Surtout, le rendement des impôts sur le revenu et sur les sociétés est supérieur à la situation de référence.

Dès lors, l'instauration d'un prélèvement sur le revenu des ménages d'un montant conventionnellement fixé au niveau de celui des pertes "ex ante" de T.V.A. ne peut qu'excéder le supplément de recettes nécessaires pour combler les moins-values fiscales résultant de la baisse du taux normal de T.V.A.

- Il en résulte que, si l'on voulait compenser "ex post" (et non "ex ante") la baisse de 1 point du taux normal de la T.V.A. dont le coût ex ante serait de 23,2 milliards de francs, il suffirait, en première approximation, de limiter à 60 % de ce montant l'augmentation des impôts directs sur les ménages.

- L'amélioration de la capacité de financement des administrations résulterait également d'une modération relative des dépenses par rapport à la situation de référence provenant, en particulier, du déclin des charges d'intérêt de la dette publique.

.../...

**BAISSE DE 1 POINT DU TAUX NORMAL DE T.V.A.
COMPENSEE PAR UN PRELEVEMENT SUR LE REVENU DES MENAGES**
Ecarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	- 0,2	- 0,35	- 0,4	- 0,45	- 0,47
• Prix de la consommation	- 0,47	- 0,61	- 0,71	- 0,77	- 0,83
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,24	+ 0,06	+ 0,05	+ 0,04	+ 0,05
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	- 0,28	- 0,4	- 0,45	- 0,52	- 0,58
Activité économique					
<i>Ecarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	- 0,01	-	-	-	+ 0,02
• Importations en volume	+ 0,04	-	- 0,05	- 0,1	- 0,13
• Importations en valeur	- 0,09	- 0,18	- 0,26	- 0,33	- 0,37
• Exportations en volume	+ 0,08	+ 0,16	+ 0,2	+ 0,22	+ 0,24
• Exportations en valeur	- 0,06	- 0,09	- 0,1	- 0,12	- 0,13
• Consommation des ménages (volume)	- 0,07	- 0,14	- 0,22	- 0,3	- 0,39
• Investissements des entreprises (volume)	- 0,01	- 0,01	+ 0,06	+ 0,06	+ 0,09
• Productivité du travail	+ 0,02	+ 0,04	+ 0,06	+ 0,07	+ 0,09
Emploi					
<i>Ecarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	-	+ 3	+ 4	+ 5	+ 5
• Nombre de chômeurs	-	+ 2	+ 3	+ 4	+ 5
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	+ 0,4	+ 1,6	+ 2,9	+ 4,4	+ 5,7
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	+ 7,1	+ 6,7	+ 7,6	+ 8,7	+ 10,4

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

Chapitre VI

INCIDENCES MACROECONOMIQUES DE DEUX TYPES D'ALLEGEMENT DES CHARGES DES ENTREPRISES

(Variantes AMADEUS)

Les deux types de réduction de prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises étudiés ici sont :

- une baisse de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ;
- un allègement des cotisations sociales des employeurs.

Pour permettre les comparaisons entre les résultats des deux variantes, le montant de l'allègement simulé est le même dans les deux cas, soit 14,7 milliards de francs¹. Ce montant a lui-même été retenu - à titre de simple hypothèse technique - pour que ces deux nouvelles variantes soient à leur tour comparables avec celle qui simule l'abandon du taux majoré de T.V.A. (voir supra).

I - BAISSÉ DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

L'allègement d'impôt simulé (14,7 milliards de francs) équivaudrait à une baisse de 4 points des taux de l'impôt sur les bénéfices.

A - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
Ensemble des prix de la consommation	-	- 0,09	- 0,12
<i>dont :</i>			
- Produits industriels	-	- 0,11	- 0,15
- Biens non industriels	-	- 0,08	- 0,11
Prix de l'investissement-logement	-	- 0,12	- 0,15
Prix à la production industrielle	-	- 0,15	- 0,2
Prix des exportations	-	- 0,09	- 0,11
Prix des importations	0,01	- 0,04	- 0,05

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

L'effet désinflationniste de la mesure serait très réduit.

La stimulation de la consommation des ménages et la modestie de l'infléchissement des prix à la production expliqueraient la faible ampleur du recul des prix de la consommation.

La légère baisse des prix à la production par rapport au compte de référence résulterait de la baisse des prix des consommations intermédiaires et non de l'évolution des coûts salariaux unitaires qui demeureraient stables, voire s'accroîtraient quelque peu.

1. Pour une comparaison stricte, il convient toutefois de garder à l'esprit que les administrations publiques bénéficient d'une baisse des cotisations-employeurs alors que, par construction, seules les sociétés profitent d'une baisse de l'impôt sur les sociétés. Ainsi, l'allègement de cotisations des administrations publiques résultant de la simulation s'élève à 2,7 milliards de francs dont 920 millions pour l'Etat.

B - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	5e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	+ 0,02	+ 0,22	+ 0,38
B.- Consommation (volume)	+ 0,01	+ 0,21	+ 0,35
C.- Investissement-logement	+ 0,02	+ 0,33	+ 0,54

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Sous l'effet de l'infléchissement modéré des prix de la consommation, le pouvoir d'achat du taux de salaire s'accroîtrait, mais peu : il serait supérieur de 0,14 % par rapport au compte de référence en fin de période.

L'accroissement du pouvoir d'achat du revenu des ménages serait plus soutenu (+ 0,38 % la cinquième année) en raison de l'augmentation du nombre d'emplois dans l'économie.

La consommation des ménages serait plus élevée que dans le compte de référence, de 0,35 % en fin de période. L'accroissement de l'investissement-logement serait relativement plus important (+ 0,54 %, la cinquième année).

C - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

La quasi stabilité du taux de marge des entreprises (rapport de l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée) manifeste que la mesure n'entraînerait pas, en elle-même, de distorsion dans le partage de la valeur ajoutée entre les entreprises et les salariés. De fait, les coûts salariaux unitaires supportés par les entreprises resteraient stables.

En revanche, le revenu disponible des entreprises s'améliorerait : le taux d'épargne des sociétés serait supérieur, la cinquième année, de 0,2 point par rapport au compte de référence. Cette amélioration résulterait directement des allègements fiscaux simulés.

D - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 114)

Si la consommation des ménages s'accroîtrait (+ 0,35 % en fin de période) sous l'effet de l'amélioration du pouvoir d'achat du revenu des ménages, c'est surtout l'investissement des entreprises qui bénéficierait de la baisse d'impôt qu'on a simulée.

L'amélioration du taux d'épargne des sociétés, maximale la deuxième année (+ 0,27 point) s'atténuerait certes quelque peu par la suite (+ 0,2 point en fin de projection). Mais son effet stimulant sur l'investissement serait relayé et conforté en cours de projection par la croissance de la consommation des ménages. Au total, par rapport au compte de référence, le niveau de l'investissement des entreprises serait supérieur, la première année, de 0,43 % et, la dernière, de 1,22 %.

De ces évolutions résulterait un niveau de P.I.B. supérieur par rapport au compte de référence de 0,33 % la dernière année de projection.

Malgré un léger accroissement de la productivité du travail, ce supplément d'activité entraînerait la création d'environ 45 700 emplois. Le chômage régresserait de 34 000 unités.

E - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS DE BIENS ET SERVICES

(En milliards de francs courants)

	1re année	3e année	5e année
Total des exportations	- 0,2	- 1,1	- 0,8
Total des importations	+ 2,3	+ 7,6	+ 10,5
Variation du solde	- 2,5	- 8,7	- 11,3
<i>dont :</i>			
- Solde manufacturier	- 2,3	- 7,1	- 8,7

L'allègement d'impôt entraînerait une nette et régulière dégradation du solde des échanges extérieurs particulièrement accusée pour les biens manufacturés.

- L'amélioration de la compétitivité-prix des produits exportés ne provoquerait pas une croissance du volume des exportations suffisante pour compenser la détérioration des termes de l'échange.
- A l'inverse, la croissance de la demande intérieure déclencherait un accroissement sensible du volume des importations.

L'accumulation régulière de capacités de production en cours de projection, partiellement responsable de ces évolutions, ne parviendrait qu'à en modérer l'ampleur dans les dernières années.

F - EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecarts par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année
RECETTES :				
Impôts sur le revenu et le patrimoine	- 14,3	- 14,1	- 14	- 14,3
<i>dont :</i>				
I.R.P.P.	- 14,3	- 14,3	- 14,5	- 15
Impôts sur la production	+ 0,35	+ 1,45	+ 2,42	+ 3,1
<i>dont :</i>				
T.V.A.	+ 0,22	+ 0,91	+ 1,5	+ 1,84
Cotisations sociales	+ 0,05	+ 0,5	+ 0,65	+ 0,78
TOTAL	- 13,9	- 12,15	- 10,93	- 10,42
DÉPENSES :				
Salaires bruts	+ 0,05	+ 0,55	+ 0,84	+ 1,17
Demande de biens et services	- 0,27	- 0,32	- 0,35	- 0,48
Prestations sociales	+ 0,08	+ 0,67	+ 0,95	+ 1,2
Transferts et subventions	- 0,02	-	0,05	- 0,07
Intérêts versés	+ 1,35	+ 2,66	+ 3,93	+ 5,18
TOTAL	+ 1,19	+ 3,56	+ 5,42	+ 7
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 15,09	- 15,71	- 16,35	- 17,42

En raison des particularités du mode de recouvrement de l'impôt sur les sociétés, ce n'est que l'année suivant sa mise en oeuvre que l'allégement d'impôt produirait ses effets. Evalué "ex ante" à 14,7 milliards de francs, son coût "ex post" serait supérieur : il creuserait la capacité de financement des administrations de 15,1 milliards de francs 1990 la première année, et de 17,4 la dernière.

Les moins-values fiscales provoquées par la mesure ne se résorberaient que peu en raison de la relative modestie du surplus de croissance observé, mais surtout de la part importante qu'y prendrait l'investissement, quasiment exempté de taxation. Les faibles gains de ressources apparus au titre de l'impôt sur le revenu, de la T.V.A. et des cotisations sociales ne permettraient de réduire que légèrement l'impact défavorable de la mesure sur les recettes publiques (10,4 milliards de francs 1990 en fin de période contre - 13,9 milliards la première année).

Le niveau des dépenses publiques serait constamment supérieur à celui du compte de référence, l'ampleur du supplément allant croissant en cours de projection, en raison, surtout, d'un alourdissement des charges d'intérêt lié à l'augmentation de la dette publique.

II - ALLEGEMENT DES COTISATIONS SOCIALES DES EMPLOYEURS

Dans cette variante, on présente les effets d'une baisse des cotisations sociales des entreprises de 14,7 milliards de francs égale à 4 points d'impôt sur les sociétés. On a posé l'hypothèse que cette baisse des ressources de la sécurité sociale serait compensée par une contribution équivalente de l'Etat.

A - EFFETS SUR LES PRIX

NIVEAU DES PRIX DANS LA VARIANTE
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	6e année
Ensemble des prix de la consommation	- 0,24	- 0,45	- 0,36
<i>dont :</i>			
- Produits industriels	- 0,25	- 0,52	- 0,40
- Biens non industriels	- 0,22	- 0,42	- 0,34
Prix de l'investissement-logement	- 0,35	- 0,58	- 0,43
Prix à la production	- 0,47	- 0,68	- 0,44
Prix des exportations	- 0,28	- 0,38	- 0,26
Prix des importations	- 0,14	- 0,11	- 0,14

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

L'effet désinflationniste de la mesure est assez marqué.

- Le repli des prix à la production industrielle est accusé (- 0,6 % la troisième année et - 0,44 % la sixième) et résulte de la baisse relative du coût salarial unitaire directement induite par la mesure. En fin de période toutefois, des tensions apparues sur le marché du travail exercent une certaine pression sur les salaires, ce qui réduit légèrement l'effet désinflationniste de la mesure.

- L'infléchissement des prix à la consommation, quelque peu modéré par la progression en volume de la consommation, s'établit toutefois à 0,36 % en fin de période par rapport au compte central (- 0,45 % la quatrième année).
- Les prix à l'exportation seraient en-retrait, mais dans des proportions moindres que les prix à la production. C'est la conséquence du comportement de marge des exportateurs qui les conduit à renoncer à une partie des gains de compétitivité - prix résultant de la baisse des prix à la production pour améliorer leurs marges.
- Les prix à l'importation reculeraient légèrement, les importateurs cherchant par là à défendre leurs parts du marché intérieur.

B - EFFETS SUR LES MENAGES

POUVOIR D'ACHAT ET DEMANDE DES MENAGES
Ecart en pourcentage par rapport au niveau de référence

	1re année	3e année	6e année
A.- Pouvoir d'achat du revenu disponible	+ 0,17	+ 0,38	+ 0,64
B.- Consommation (volume)	+ 0,15	+ 0,36	+ 0,58
C.- Investissement-logement	+ 0,25	+ 0,55	+ 0,9

N.B. - Ce tableau présente des écarts sur des niveaux et non pas sur des taux de croissance.

Dans la première période de la projection, sous l'effet de la baisse des prix à la consommation, le salaire moyen reculerait, mais moins que ceux-ci. Il résulterait de ce décalage un léger gain de pouvoir d'achat.

Dans la seconde période de la projection, l'amélioration de l'emploi engendrerait quelques pressions salariales qui provoqueraient, en dépit d'un certain tassement de l'effet désinflationniste de la mesure, une accélération des gains de pouvoir d'achat du salaire par tête.

Par ailleurs, du net redressement du nombre d'emplois dans l'économie, il résulterait une croissance soutenue du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages supérieur en fin de projection de 0,64 % par rapport au compte de référence.

Ce surplus du revenu entraînerait un surcroît de consommation d'une ampleur analogue, et d'investissement-logement assez nettement supérieur (+ 0,58 % et + 0,9 % en fin de période, respectivement).

C - EFFETS SUR LES ENTREPRISES

Le taux de marge des entreprises (part de leur excédent brut d'exploitation dans la valeur ajoutée) s'améliorerait sensiblement en début de période en raison de l'effet direct de la baisse de cotisations simulée sur les coûts salariaux. Par la suite, ce phénomène serait peu à peu effacé par le jeu combiné de tensions salariales apparues sur le marché du travail et de la réduction des gains initiaux de productivité liés au supplément de croissance.

D - EFFETS SUR L'ACTIVITE ECONOMIQUE ET L'EMPLOI (V. tableau p. 115)

L'effet expansif de la mesure serait net : la troisième année, le P.I.B. serait à un niveau supérieur de 0,38 % par rapport à la situation de référence et au terme de la simulation, en dépit d'un certain tassement des gains supplémentaires de croissance, de 0,48 %.

Les déterminants de la croissance joueraient de façon contrastée. Sur l'essentiel de la période de projection, c'est l'investissement des entreprises qui serait principalement stimulé : il se situerait, la troisième année, à un niveau supérieur de 1 % contre 0,36 % pour la consommation des ménages. Toutefois, à mesure que la progression des salaires favoriserait la progression du pouvoir d'achat des ménages (en pesant sur le taux de marge des entreprises), le surcroît de consommation des ménages s'élèverait (+ 0,58 % la dernière année) relativement à celui de l'investissement des entreprises qui s'essoufflerait un peu (il ne serait plus que de + 0,83 % par rapport au compte de référence en fin de projection).

Le supplément de croissance se traduit par des gains transitoires de productivité du travail, qui limitent son impact sur l'emploi. Cependant, près de 48 000 emplois nouveaux sont créés après trois ans. Ensuite, la productivité du travail retrouvant sa trajectoire de référence, le surcroît d'emplois s'élève à plus de 75 000 unités en fin de projection. Le nombre de chômeurs est alors inférieur de 57 000 par rapport au compte de référence.

E - EFFETS SUR LES ECHANGES EXTERIEURS

VARIATION DU SOLDE DES ECHANGES EXTERIEURS DE BIENS ET SERVICES (En milliards de francs courants)

	1re année	3e année	6e année
Total des exportations	- 2,8	- 4,6	- 3,4
Total des importations	+ 3,4	+ 3,8	+ 6,5
Variation du solde	- 6,2	- 8,4	- 9,9
<i>dont :</i>			
- Solde manufacturier	- 5,2	- 6,4	- 6,5

L'allègement de cotisations sociales employeurs aurait un impact négatif sur le solde extérieur, qui serait creusé de 9,9 milliard de francs courants au terme de la projection. Cette détérioration globale serait due pour plus des deux tiers au solde des biens manufacturés.

Le volume des exportations s'accroîtrait quelque peu. Mais la croissance de la demande intérieure limiterait cet accroissement et interdirait ainsi aux exportateurs de tirer tout le parti de leurs gains de compétitivité-prix. Le surplus de volume exporté serait insuffisant pour compenser les pertes de termes de l'échange. En conséquence, le montant en valeur des exportations serait inférieur par rapport au compte de référence.

La croissance du volume des importations serait soutenue dans les premières années de la projection. En niveau, l'écart se stabiliserait toutefois à + 0,40 % la troisième année.

La mesure simulée provoquerait un surcroît de tension sur le taux d'utilisation des capacités de production nationales, dont l'intensité ne se modérerait qu'en fin de projection, qui, avec la dégradation des termes de l'échange expliqueraient le creusement du solde extérieur.

F. EFFETS SUR LA CAPACITE DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS

PRINCIPAUX ELEMENTS DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES Ecart par rapport aux niveaux des résultats d'un compte de référence construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	5e année
RECETTES :					
Impôts sur le revenu et le patrimoine	+ 1,06	+ 1,65	+ 2,59	+ 2,74	+ 2,62
<i>dont :</i>					
<i>I.R.P.P.</i>	+ 0,72	+ 0,92	+ 1,07	+ 1,16	+ 1,26
Impôts sur la production	+ 1,7	+ 3,2	+ 3,78	+ 4,33	+ 4,8
<i>dont :</i>					
<i>T.V.A.</i>	+ 1,14	+ 2,07	+ 2,31	+ 2,59	+ 2,84
Cotisations sociales	- 12,8	- 13,15	- 13,33	- 13,57	- 13,7
Autres recettes	- 0,1	+ 0,19	+ 0,31	+ 0,44	+ 0,55
TOTAL	- 10,04	- 8,2	- 6,65	- 6,06	- 5,73
DÉPENSES :					
Salaires bruts	- 3	- 3	- 2,8	- 2,5	- 2,1
Demande de biens et services	+ 0,7	+ 0,9	+ 0,8	+ 0,7	+ 0,5
Prestations sociales	+ 1,9	+ 2,1	+ 2,4	+ 2,7	+ 3
Transferts et subventions	+ 0,24	+ 0,34	+ 0,38	+ 0,37	+ 0,36
Intérêts versés	+ 1,2	+ 2,1	+ 3	+ 3,8	+ 4,5
TOTAL	+ 1,04	+ 2,44	+ 3,78	+ 5,07	+ 6,26
CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT	- 11,08	- 10,64	- 10,43	- 11,13	- 11,99

La première année, pour un allègement de cotisations sociales estimé à 14,7 milliards de francs, le besoin de financement des administrations publiques n'est dégradé "ex post" que de 11,1 milliards de francs. On a fait l'hypothèse d'un maintien de la mesure chacune des années de la projection : au terme de la projection, l'aggravation du besoin de financement des administrations est un peu plus accusé que ce qu'elle est la première année (12 milliards de francs 1990). En début de projection, les pertes de recettes expliquent la quasi totalité du creusement de la capacité de financement des administrations ; en fin de projection, elles n'en sont responsables que pour moitié environ.

Au fur et à mesure de la simulation, le surcroît de croissance déterminerait un supplément de recettes fiscales au titre de l'impôt sur le revenu - le pouvoir d'achat du revenu des ménages s'améliorant - et de la T.V.A. - la consommation des ménages étant plus dynamique que dans le compte de référence.

A l'inverse, modéré en début de projection, le surplus de dépenses publiques s'accroîtrait petit à petit. En effet, si sous l'influence directe de la mesure simulée les charges salariales publiques seraient réduites par rapport à leur trajectoire de référence, l'ensemble des autres dépenses publiques, en particulier les charges d'intérêt, seraient d'un montant supérieur, régulièrement croissant.

BAISSE DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS
Écarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	4 ^e année	5 ^e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production	-	-	- 0,1	- 0,16	- 0,2
• Prix de la consommation	-	- 0,04	- 0,09	- 0,12	- 0,12
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	-	0,03	0,05	0,1	0,14
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,02	0,15	0,23	0,3	0,38
Activité économique					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,03	0,13	0,22	0,28	0,33
• Importations en volume	0,12	0,3	0,39	0,44	0,47
• Importations en valeur	0,13	0,27	0,35	0,38	0,42
• Exportations en volume	- 0,01	0,02	0,04	0,06	0,09
• Exportations en valeur	- 0,01	- 0,04	- 0,04	- 0,05	- 0,02
• Consommation des ménages (volume)	0,01	0,11	0,21	0,28	0,35
• Investissements des entreprises (volume)	0,43	0,77	1	1,1	1,2
• Productivité du travail	0,01	0,05	0,09	0,1	0,09
Emploi					
<i>Écarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	2,7	12,4	24,5	35,8	45,7
• Nombre de chômeurs	- 2	- 9,2	- 18,3	- 26,8	- 34,4
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 2,5	- 6,2	- 8,7	- 10,1	- 11,3
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 15,09	- 15,71	- 16,35	- 17,42	

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

ALLEGEMENT DES COTISATIONS SOCIALES DES EMPLOYEURS
Écarts induits par rapport aux niveaux (1) des résultats d'un compte de référence
construit à législation constante

	1re année	2e année	3e année	4e année	6e année
Prix et pouvoir d'achat					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• Prix à la production industrielle	- 0,47	- 0,54	- 0,66	- 0,63	- 0,44
• Prix de la consommation	- 0,24	- 0,37	- 0,45	- 0,47	- 0,36
• Pouvoir d'achat du taux de salaire	0,1	0,1	0,14	0,2	0,34
• Pouvoir d'achat du revenu des ménages	0,17	0,28	0,38	0,47	0,64
Activité économique					
<i>Écarts en pourcentage sur les niveaux de :</i>					
• P.I.B. marchand (volume)	0,17	0,31	0,38	0,44	0,48
• Importations en volume	0,34	0,39	0,40	0,38	0,4
• Importations en valeur	0,21	0,22	0,20	0,17	0,25
• Exportations en volume	0,1	0,1	0,15	0,15	0,13
• Exportations en valeur	- 0,17	- 0,22	- 0,23	- 0,22	- 0,13
• Consommation des ménages (volume)	0,15	0,27	0,36	0,44	0,58
• Investissements des entreprises (volume)	0,61	0,93	1	1	0,83
• Productivité du travail	0,09	0,16	0,15	0,12	0,02
Emploi					
<i>Écarts en milliers sur les niveaux de :</i>					
• Nombre d'emplois dans l'économie	+ 14,8	+ 33,2	+ 48,7	+ 60,8	+ 75,7
• Nombre de chômeurs	- 11,1	- 24,9	- 36,7	- 45,9	- 57,1
Soldes financiers					
• Solde des échanges extérieurs de biens et services (en milliards de francs courants)	- 6,3	- 8	- 8,6	- 8,7	- 9,9
• Capacité de financement des administrations (en milliards de francs 1990)	- 11,08	- 10,64	- 10,43	- 11,13	- 11,99

(1) Il s'agit d'écart sur les niveaux des agrégats et non pas sur les taux de croissance annuels.

ANNEXE N° 2

UNE PROJECTION DES FINANCES PUBLIQUES A L'HORIZON 1995

*Note établie en octobre 1990 par le Service des Etudes législatives
(Cellule économique)*

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
I - CONCEPTION GENERALE DE L'ETUDE	119
II - LES CHARGES DES ORGANISMES D'ASSURANCES SOCIALES	121
A - Dépenses de santé	122
B - Dépenses de la branche famille	123
C - Prestations-vieillesse	123
D - Assurance-chômage	124
III - LE FINANCEMENT DES TRANSFERTS SOCIAUX	125
A - L'équilibre du régime général	125
B - Les régimes complémentaires de retraite	127
C - L'Association pour la structure financière (A.S.F.) et l'équilibre de l'assurance- chômage	127
D - La modification de la structure des prélèvements sociaux	128
IV - LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES	129
A - Rappel des principales hypothèses	129
B - Les recettes de T.V.A.	130
C - La taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.)	130
D - L'impôt sur les bénéfices des sociétés (I.S.)	130
E - L'impôt sur le revenu	131
F - Les prélèvements obligatoires des administrations centrales	131
G - Les prélèvements communautaires	131
H - La fiscalité locale	132
V - DEPENSES ET SOLDE DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS CENTRALES	133
A - Les dépenses hors charges d'intérêts	134
B - Charges d'intérêts et endettement	136
C - Besoin de financement des administrations publiques centrales	138
VI - POINTS DE REPERE SUR LES FINANCES LOCALES	139

Cette projection des finances publiques a été établie à l'aide des modèles spécialisés de la Direction de la Prévision, à partir d'un scénario macroéconomique construit avec le modèle AMADEUS de l'I.N.S.E.E..

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

I - CONCEPTION GENERALE DE L'ETUDE

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

Réalisée dans un contexte international marqué par le renchérissement de l'énergie et une redistribution des pôles de croissance (déclin, au sein de l'O.C.D.E., de la croissance des pays anglo-saxons, contribution relative accrue des autres membres), la simulation de l'économie française à horizon de 1995 a été faite sur la base des hypothèses intérieures suivantes :

- la progression de la productivité par tête apparente du travail s'élève à environ 2,5 % par an ;
- la productivité du capital se stabilise à partir de 1992 ;
- à partir de 1993, le taux de croissance du pouvoir d'achat du salaire brut moyen par tête atteint 2 % par an et reste donc inférieur au taux de croissance de la productivité du travail ;
- la part "inexpliquée" des pertes de parts de marché à l'exportation est résorbée.

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

- Du point de vue de la croissance, deux périodes sont à distinguer : une période de croissance ralentie jusqu'en 1992 et, au-delà, le retour à un rythme de croissance de 3,5 % en volume. En outre, la simulation montre une modification de la répartition des déterminants de la croissance qui a, en particulier, des incidences fiscales .

Négative jusqu'en 1993, la contribution à la croissance des échanges extérieurs devient positive au-delà.

La contribution à la croissance de la consommation des ménages s'infléchit sensiblement tandis que celle de l'investissement se maintient.

Ainsi, dans la deuxième partie de la projection, le renouveau d'activité s'appuie relativement plus sur l'extérieur et le dynamisme de l'investissement que sur la consommation des ménages.

- Du point de vue du partage de la valeur ajoutée, la simulation montre la poursuite d'une évolution favorable aux entreprises dont le taux de marge¹ passe de 30,7 à 32,8 points entre 1989 et 1995.

En contrepartie, la croissance du pouvoir d'achat du salaire des ménages est constamment inférieure aux gains de productivité du travail. Comme, par convention, les ménages supportent l'essentiel des prélèvements supplémentaires nécessaires à l'équilibre des régimes sociaux, la progression du salaire net par tête est sensiblement inférieure à celle du salaire brut. Le

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

supplément d'effectifs employés¹, faible jusqu'en 1993, ne se redresse qu'en fin de projection, mais, de 1990 à 1995, l'augmentation de la masse salariale reste inférieure en volume à celle du P.I.B.

Tableau n° 1
PRINCIPALES VARIABLES MACROECONOMIQUES
SERVANT DE BASE A LA PROJECTION DES FINANCES PUBLIQUES
(Variations annuelles moyennes en %)

	1989-1992	1992-1995
- Prix à la consommation	3,6	3,4
- P.I.B. marchand en volume	2,8	3,5
- Salaire moyen par tête (pouvoir d'achat)	2	1,8
- Salaire net par tête (pouvoir d'achat) ...	0,3	1,6
- Effectifs des entreprises non financières non agricoles	1,3	1,1
- Masse salariale (pouvoir d'achat)	3,2	3

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

*

1. Jusqu'en 1993, le nombre des chômeurs s'accroît. Il y a en 1993, 100 000 chômeurs de plus qu'en 1989. Après, le nombre de chômeurs se réduit (- 48 000 en 1995 par rapport à 1993).

II - LES CHARGES DES ORGANISMES D'ASSURANCE SOCIALE

Tableau n° 2
TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN
EN FRANCS CONSTANTS
DES PRESTATIONS SOCIALES
ET DES DOTATIONS AUX HÔPITAUX
VERSEES PAR LES REGIMES D'ASSURANCES
ENTRE 1989 ET 1995
 (Nomenclature de la Comptabilité nationale)

SANTE	
. Hospitalisation	3,1
. Autres dépenses	4,8
. Ensemble des dépenses	4
FAMILLE	1,4
VIEILLESSE-SURVIE	
. Tous régimes, y compris pré-retraites	4
. Tous régimes, hors pré-retraites	4,5
. Régime général seul	5
CHÔMAGE (Assurance)	2,5
ENSEMBLE	3,6
<i>dont :</i>	
<i>Dépenses du régime général</i>	3,9
<i>Pour mémoire :</i>	
<i>Taux de croissance du P.I.B.</i>	2,8

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

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1989	1992	1995	1989	1995	Variation 1989-1995
SANTE	481,3	597,8	744,8	7,9	8,2	+ 0,3
<i>dont :</i>						
- <i>Hospitalisation</i>	218,7	264,9	320,3	3,6	3,5	- 0,1
- <i>Autres dépenses</i>	262,6	332,9	424,5	4,3	4,7	+ 0,4
FAMILLE	133,3	153,8	177,3	2,2	1,9	- 0,3
VIEILLESSE	524,6	646,3	813,2	8,6	8,9	+ 0,3
<i>dont :</i>						
- <i>Prestations versées par le régime général</i>	207,4	266	340	3,4	3,7	+ 0,3
- <i>Pré-retraites</i>	14,6	3,4	0,4	0,2		- 0,2
CHÔMAGE (Assurance)	64,7	80,3	92	1,1	1	- 0,1
TOTAL	1 203,1	1 478,2	1 827,3	19,8	20	+ 0,2
<i>dont :</i>						
<i>Charges du régime général</i>	713,1	883,9	1 096,3	11,7	12	+ 0,3

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

A - DEPENSES DE SANTE

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

La progression moyenne des dépenses de santé s'élève à 4 % par an en francs constants (4,8 % pour les dépenses hors hospitalisation ; 3,1 % pour les dépenses hospitalières).

Comme, durant la projection, la croissance du P.I.B. n'est en moyenne que de 2,8 % par an, il s'ensuit une progression de la part des dépenses de santé dans le P.I.B. (+ 0,3 point).

1° - Dépenses hospitalières

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

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

Moyennant ces hypothèses, la part des dépenses hospitalières dans l'ensemble des dépenses de santé baisse de 45,3 % en 1989 à 43 % en 1995.

2° - Autres dépenses

La part dans le P.I.B. des autres dépenses de santé progresse de 0,4 point (4,3 % en 1989 et 4,7 % en 1995).

Cette évolution résulte des hypothèses suivantes :

- La progression des dépenses de remboursement des honoraires médicaux provient, d'une part, de l'augmentation du nombre des médecins et, d'autre part, de l'hypothèse d'une hausse de 1 point chaque année, du pouvoir d'achat du revenu brut par tête des médecins. Les dépenses totales de remboursement d'honoraires progressent vivement (+ 8,8 % par an, en francs courants) et, exprimées en pourcentage du P.I.B., passent de 1,3 % en 1989 à 1,5 % en 1995.

- La croissance annuelle des remboursements de prescriptions s'élève à 10,2 % en francs courants. Pour en simuler l'évolution, on a supposé que les taux de remboursement seraient constants et que l'écart entre l'évolution des prix des médicaments et des prix à la consommation¹ prolongerait les tendances actuelles. En part de P.I.B., les dépenses de remboursements de prescriptions passent de 1,2 % en 1989 à 1,4 % en 1995, ce qui traduit une forte croissance de leur volume.

1. *Les prix des médicaments croissent environ deux fois moins vite que l'ensemble des prix à la consommation.*

B - DEPENSES DE LA BRANCHE FAMILLE

A priori, on a posé l'hypothèse d'un maintien du pouvoir d'achat des prestations familiales. Mais, dans la mesure où la branche dégagerait un excédent, on a pris le parti d'en affecter la moitié à des actions nouvelles en faveur des familles.

Si les dépenses de la branche augmentent de 1,3 % l'an, en francs constants, leur part dans le P.I.B. s'infléchit (2,2 % en 1989 et 1,9 % en 1995).

L'évolution des diverses catégories de dépenses est contrastée. En francs constants, les allocations familiales augmentent de 2,5 % par an tandis que les charges de complément familial régressent de 1 % l'an, ce qui traduit la décroissance du nombre des familles nombreuses.

La forte progression des dépenses des transferts, au titre, en particulier, de l'aide au logement, contribue à l'accroissement de leur part dans les dépenses de la branche.

Tableau n° 4
PRINCIPALES CHARGES DE LA C.N.A.F.
(en francs constants)

	Croissance de 1989 à 1995 (% par an)	En pourcentage du total	
		1989	1995
Allocations familiales	2,5	35,4	37,2
Complément familial - 3 enfants	- 1	4,7	4,0
Allocation parentale d'éducation	0,2	3,4	3,1
Allocation au jeune enfant	- 0,3	11	9,8
Allocation logement	- 3,1	6,8	5,1
Allocation aux adultes handicapés	2,9	8,2	8,8
Cotisations d'allocation-vieillesse des parents au foyer	4,4	7	8,3
Contribution au F.N.H.	10,7	7,3	12,2
Autres	2,6	16,2	11,5

C - PRESTATIONS-VIEILLESSE

En comptabilité nationale, ces prestations incluent les pré-retraites. Bien que la charge de ces dernières s'annule en cours de projection, l'ensemble des prestations-vieillesse croît au rythme soutenu de 4 % l'an en francs constants.

Hors pré-retraites, la simulation montre une croissance plus élevée de ces dépenses : + 4,5 % l'an et même + 5 % pour les charges propres au régime général.

Comme on l'avait fait dans les exercices précédents, on a posé l'hypothèse d'une indexation des retraites sur le salaire net moyen par tête. Comme on suppose par ailleurs que les déficits éventuels des régimes sociaux sont couverts par un supplément de cotisation sur le salaire brut des ménages qui vient amputer la croissance du salaire net par tête, cette convention a un effet stabilisateur.

Si les prestations-vieillesse ne s'accroissaient qu'en fonction de l'indexation choisie, leur progression serait modérée au cours de la projection, la croissance du salaire net étant très inférieure à celle du P.I.B.

Mais l'accroissement des charges de vieillesse provient en outre d'un facteur-volume qui recouvre l'augmentation du nombre de retraités et l'amélioration des droits à pension due à l'allongement de la période moyenne de cotisation. Ce facteur-volume représente en moyenne 3,8 % par an pour l'ensemble des régimes. Cependant, s'il contribue ainsi fortement à l'augmentation des charges de vieillesse, comme le montre le tableau n° 5, cette moyenne masque une évolution importante : en cours de projection, le facteur de croissance en volume se réduit significativement.

Tableau n° 5
"EFFET-VOLUME" AFFECTANT LES PENSIONS DIRECTES DE RETRAITE (%) (1)

	1991	1992	1993	1994	1995	Moyenne 91-95
Régime général	5,6	5,1	4,5	4	3,5	4,5
Salariés agricoles	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Exploitants agricoles	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
ARRCO (2)	5	4,5	4	3,6	3,3	4,1
AGIRC (3)	6	5,9	5,2	4,6	4,1	5,2
CANCAVA (4)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
ORGANIC (5)	2,9	2,1	1,8	1,7	1,7	2

(1) Y compris l'effet de l'abaissement à 60 ans de l'âge d'ouverture des droits.

(2) Régime complémentaire des salariés.

(3) Régime complémentaire des cadres.

(4) Régime des artisans.

(5) Régime des commerçants.

D - ASSURANCE-CHÔMAGE

On a supposé que le pouvoir d'achat des prestations d'assurance-chômage évoluerait comme celui du salaire net. Comme dans le compte macroéconomique qui sert de base à la projection, le chômage progresse de 0,4 % en moyenne annuelle et le pouvoir d'achat du salaire net de 0,9 %, la croissance en volume des dépenses d'assurance-chômage devrait être de l'ordre de 1,3 %.

Or, quoique modeste, elle est supérieure (+ 2,5 % l'an en francs constants). C'est la conséquence de l'amélioration des droits à indemnisation des nouveaux allocataires.

*

III - LE FINANCEMENT DES TRANSFERTS SOCIAUX

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

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1989	1992	1995	1989	1995	Variation 1989-1995
Cotisations sociales des employeurs	727,8	866,1	1 038,4	11,9	11,4	- 0,4
Prélèvements directs sur les ménages						
Cotisations sociales	431,4	575,9	740,4	7,05	8,14	+ 1,09
dont :						
Salariés	332,6	454,6	594,5	5,4	6,5	+ 1,1
Impôts et taxes affectés	46,8	53,9	64,5	0,76	0,7	- 0,06
TOTAL	1 206	1 495,9	1 843,4	19,71	20,24	+ 0,53

Dans la projection macroéconomique qui sous-tend celle des finances publiques, la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises, et donc dans le P.I.B., diminue. Il en va de même pour les cotisations sociales assises sur les salaires. Dès lors, à législation constante, le produit des prélèvements affectés aux régimes sociaux croîtrait moins vite que le P.I.B..

Les dépenses augmentent au contraire plus vite que le P.I.B. (+ 3,6 % l'an contre + 2,8 % pour le P.I.B. en volume). On a donc simulé des mesures de rééquilibrage.

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

A - L'EQUILIBRE DU REGIME GENERAL DE SECURITE SOCIALE

1° - La branche "accidents du travail"

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

En 1995, le montant de ces allègements atteindrait 5,9 milliards de francs courants, soit 0,06 % du P.I.B..

2° - Autres risques

On rappelle les conventions techniques qui ont été adoptées :

- pour la branche maladie et la branche vieillesse, les mesures de rééquilibrage nécessaires sont opérées par le moyen d'une augmentation des cotisations pesant sur les ménages ;
- en cas d'excédent de la branche-famille, celui-ci serait consacré moitié à des mesures nouvelles en faveur des familles, moitié à un allègement des cotisations-employeurs.

a) Assurance-maladie

Face à des recettes progressant spontanément de 6,2 % l'an en francs courants, la croissance annuelle des dépenses de santé est de 7,5 % en moyenne au cours de la projection.

Il s'ensuit un déficit dont on a supposé qu'il serait comblé par un relèvement des cotisations sociales sur les ménages. Au terme de la projection, le supplément total de cotisations sociales nécessaire s'élève à 46,7 milliards de francs courants (0,5 % du P.I.B.).

b) Assurance-vieillesse

La croissance annuelle des prestations d'assurance-vieillesse serait plus rapide que celle des recettes (7,6 % l'an en francs courants contre 6,2 %) obligeant à prendre chaque année des mesures de rééquilibrage pour un montant cumulé de 51,7 milliards de francs en 1995 (0,6 % du P.I.B.).

c) Prestations familiales

Comme on a fait l'hypothèse d'un simple maintien du pouvoir d'achat des prestations familiales, et que la progression spontanée du volume de ces dépenses est modérée, la branche "famille" dégage un excédent. On en a simulé l'annulation sous la forme d'un allègement de cotisations (6,7 milliards en 1995, soit 0,07 % du P.I.B.) et de mesures nouvelles en faveur des familles (9,6 milliards de francs en 1995).

d) Récapitulation des mesures de rééquilibrage du régime général

Tableau n° 7
MESURES DE REEQUILIBRAGE DU REGIME GENERAL
SUPPOSEES DANS LA PROJECTION

	En milliards de francs courants		En % du P.I.B.	
	1992	1995	1992	1995
- Accidents du travail (baisse des cotisations-employeurs)	- 3,4	- 5,9	- 0,04	- 0,06
- Caisse Nationale d'allocations familiales (baisse des cotisations-employeurs)	- 2,8	- 6,7	- 0,03	- 0,07
- Assurance-maladie (1)	23,1	46,7	+ 0,3	+ 0,51
- Assurance-vieillesse (1)	23,4	51,7	+ 0,3	+ 0,57
TOTAL	40,3	85,8	+ 0,53	+ 0,95

(1) On a supposé que les besoins de financement de l'assurance-maladie et de l'assurance-vieillesse seraient couverts par une hausse des cotisations pesant sur les ménages.

Les mesures nettes (hausse-baisse de cotisations) de rééquilibrage du régime général s'élèvent à 0,9 % du P.I.B. en 1995.

Rapportées au supplément brut de cotisations, le surcroît de prélèvement est dû, moitié-moitié aux déficits de l'assurance-vieillesse et de l'assurance-maladie.

B - LES REGIMES COMPLEMENTAIRES DE RETRAITE

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

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

(en milliards de francs courants)

	1992	1995
- Hausse des cotisations-employeurs	-	4,9
- Hausse des cotisations-salariés	-	3,2
TOTAL	-	8,1

Compte tenu de ce que des mesures de redressement viennent d'être décidées (relèvement du taux d'appel des cotisations aboutissant à un supplément de recettes de 4,1 milliards de francs en 1995), la simulation montre que le total des nouvelles mesures nécessaires à l'équilibre des régimes complémentaires serait de 8,1 milliards de francs (0,09 % du P.I.B.) au terme de la projection.

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

En application de l'accord du 25 juin 1990, le montant de la subvention de l'Etat à l'A.S.F. devrait diminuer progressivement pour disparaître après 1993. A cette date, la partie des cotisations-chômage affectée à l'A.S.F. (1,8 point) suffirait à couvrir la charge résiduelle des pré-retraites-garantie de ressources et le coût, pour les régimes complémentaires de retraite, de l'abaissement à 60 ans de l'âge d'ouverture des droits.

Par rapport à la situation de départ de la projection, le dispositif de l'accord de juin 1990 se traduit pour l'Etat par une économie de l'ordre de 14,5 milliards de francs entre octobre 1990 et la fin de 1991, et 2 milliards supplémentaires au-delà, l'un en 1992, l'autre en 1993.

En dépit d'une légère augmentation du nombre de chômeurs et de l'accélération du paiement des cotisations des chômeurs¹ aux régimes-vieillesse (coût : 3 milliards de francs par an en moyenne), les comptes de l'assurance-chômage dégagent un excédent qui, quelque faible qu'il

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

soit, permet, selon les conventions de la projection, de réduire les cotisations pesant sur les employeurs et les ménages chacune pour un montant total de 1 milliard de francs en 1995.

D - LA MODIFICATION DE LA STRUCTURE DES PRELEVEMENTS SOCIAUX

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

Tableau n° 9
VARIATION DES PRELEVEMENTS SOCIAUX
ENTRE 1988 ET 1994

	En % du P.I.B.		Variation entre 1989 et 1995
	1989	1995	
A - COTISATIONS SOCIALES DES EMPLOYEURS	11,9	11,4	- 0,5
B - COTISATIONS SUR LES MENAGES	7,05	8,15	+ 1,1

Les charges sociales des employeurs sont allégées.

La contribution des ménages s'accroît, l'essentiel de cette augmentation intervenant entre 1989 et 1992 où, en pourcentage du P.I.B., le montant des prélèvements sociaux sur les ménages passe de 7,05 % à 7,8 % (8,15 % en 1995).

Si, en effet, l'environnement macroéconomique de la projection devient, au fur et à mesure, plus favorable à la résorption des déficits sociaux - hors prélèvements supplémentaires, les recettes s'accroissent de 6,3 % l'an entre 1992 et 1995 contre 6,1 % auparavant - il n'en reste pas moins que, spontanément, la part des recettes sociales dans le P.I.B. s'infléchit continûment.

Comme celle des dépenses sociales s'accroît, il est nécessaire d'augmenter les prélèvements sur les revenus primaires des ménages, ce qui conduit à amputer les gains de pouvoir d'achat du salaire brut par tête : au long de la projection, la croissance annuelle du pouvoir d'achat du salaire net par tête s'élève à 0,9 % contre 1,9 % pour le salaire brut.

En contrepartie, moyennant une diminution de la part du revenu primaire dans leur revenu, les transferts sociaux reçus par les ménages augmentent sensiblement.

IV - LA PROJECTION DES RECETTES FISCALES

Tableau n° 10
PROJECTION DES RECETTES FISCALES
 (Administrations centrales, Collectivités locales, C.E.E.)

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1989	1992	1995	1989	1992	1995
ADMINISTRATIONS CENTRALES :						
1. T.V.A. recouvrée	508,5	602,1	741,4	8,3	8,1	8,2
A déduire : T.V.A. communautaire ..	- 43,8	- 52,3	- 63,4	- 0,7	- 0,7	- 0,7
2. Taxe sur les carburants (T.I.P.P.) ...	112,1	120,7	140,4	1,8	1,6	1,5
3. Autres impôts liés à la production ...	159	185,4	217,2	2,6	2,5	2,4
4. Impôt sur les sociétés	139,6	151,1	187,4	2,3	2	2,1
5. Impôt sur le revenu (1)	244,5	312,1	384,7	4	4,2	4,2
6. Autres impôts sur le revenu et impôts sur le capital (1)	80,2	86,3	99,4	1,3	1,2	1,1
TOTAL	1 200,1	1 405,4	1 706,8	19,6	18,9	18,8
A déduire : Transferts de recettes fiscales :						
- aux collectivités locales	- 125,4	- 151,7	- 179,9	- 2,1	- 2	- 2,1
- aux assurances sociales	- 20	- 22,9	- 28,2	- 0,3	- 0,3	- 0,3
- à la C.E.E.	- 4,2	- 8	- 10,3	- 0,07	- 0,08	- 0,11
TOTAL NET ADMINISTRATIONS CENTRALES (1)	1 050,5	1 222,8	1 488,4	17,2	16,5	16,4
COLLECTIVITES LOCALES :						
1. Impôts liés à la production	131,4	164,3	204,9	2,1	2,2	2,2
dont : Taxe professionnelle	81,9	111,1	139,9	1,3	1,5	1,5
2. Impôts sur les ménages	105,5	124,7	144,7	1,7	1,7	1,6
3. Recettes transférées par l'Etat	125,4	151,7	179,9	2,1	2	2
TOTAL	362,3	440,7	529,5	5,9	5,9	5,8
C.E.E. :						
1. T.V.A. communautaire	43,8	52,3	63,4	0,7	0,7	0,7
2. Autres prélèvements	21,6	30	37	0,4	0,4	0,4
TOTAL	65,4	82,3	100,4	1,1	1,1	1,1

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

- Dans l'ensemble, la projection est réalisée à législation constante compte tenu des dispositions figurant au projet de loi de finances pour 1991.

- Toutefois, la simulation comporte la suppression du taux majoré de T.V.A.. Elle est réalisée en trois étapes (- 3, - 2 et - 1,4 points en septembre 1990, 1991 et 1992, respectivement).

- Enfin, on a supposé que les taux des impôts locaux resteraient inchangés à partir de 1992.

B- LES RECETTES DE T.V.A.

Rapporté au P.I.B., le produit de la T.V.A. passe de 8,3 % en 1989 à 8,1 % en 1992. Cet infléchissement résulte essentiellement des allègements simulés ; entre 1992 et 1995, les recettes de T.V.A. s'accroissent plus que le P.I.B., si bien qu'en 1995, elles en représentent 8,2 %.

Ce regain de dynamisme à partir de 1993 résulte, d'une part, d'une reprise de la croissance et, d'autre part, du fait que la consommation de produits taxés au taux normal croît plus vite que celle des produits bénéficiant du taux réduit. Sans allègement, la part de la T.V.A. dans le P.I.B. serait passée de 8,3 % en 1989 à 8,6 % en 1995.

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

Le produit de la T.I.P.P. progresse moins que le P.I.B., de sorte qu'en fin de projection, la part des recettes de T.I.P.P. dans le P.I.B. recule de 0,3 point (1,5 contre 1,8 en 1989).

Ce repli provient des évolutions suivantes :

- L'augmentation des prix des carburants freine l'accroissement de la consommation en volume ;
- La consommation se déplace vers des carburants moins taxés (gazole et essence sans plomb) ;
- Enfin, la projection repose sur l'hypothèse que la modification des règles d'indexation de la T.I.P.P.¹ contenue dans le projet de loi de finances pour 1991 est maintenue au cours de la projection².

D- L'IMPÔT SUR LES BENEFICES DES SOCIETES (I.S.)

Le rendement de l'impôt sur les sociétés connaît, au cours de la projection, une évolution très heurtée. Entre 1989 et 1992, la part de l'I.S. dans le P.I.B. décline de 0,3 point (2 % du P.I.B. en 1992 contre 2,3 % en 1989). C'est la conséquence de la baisse de l'impôt sur les bénéfices non distribués qui intervient, par hypothèse, en 1991 et de la détérioration du taux de marge des entreprises³ observée en 1990.

Ensuite, sous l'effet d'une progression sensible des résultats des entreprises (leur taux de marge s'améliore sensiblement entre 1992 et 1995), le produit de l'impôt sur les sociétés retrouve un certain dynamisme (il s'accroît davantage que le P.I.B. au cours de ces années).

- 1. Elle consiste à limiter à 50 % (contre 75 % auparavant) du montant résultant de l'actualisation de la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu le relèvement du tarif de la T.I.P.P.. Son coût est estimé à 1 milliard de francs en 1991. Sans cette modification, la part dans le P.I.B. de la T.I.P.P. serait en 1995 de 1,7 %.*
- 2. Comme cet allègement a pour conséquence une amélioration du bénéfice fiscal des sociétés, une partie de cet avantage pour les entreprises est "reprise" sous forme d'alourdissement de leur cotisation d'impôt sur les sociétés.*
- 3. Taux de marge : excédent brut d'exploitation/Valeur ajoutée.*

E- L'IMPÔT SUR LE REVENU

A législation constante, la projection montre entre 1989 et 1992 un accroissement de la part de l'impôt sur le revenu dans le P.I.B. (de 4 % à 4,2 %). Ensuite, cette proportion se maintient.

Au début de la projection, le produit de l'impôt (assis sur les revenus de l'année précédente) bénéficie en particulier de la forte augmentation du revenu des ménages de l'année 1989. Ensuite, le revenu réel des ménages progressant moins que le P.I.B., la stabilisation du ratio impôt sur le revenu sur P.I.B. n'est due qu'à la progressivité du barème.

F- LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES DES ADMINISTRATIONS CENTRALES

Dans la première partie de la projection, entre 1989 et 1992, le taux des prélèvements obligatoires des administrations centrales, après transferts aux collectivités locales, à la C.E.E. et aux administrations de sécurité sociale se contracte : il passe de 17,2 à 16,5 % du P.I.B..

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

Par la suite, la part des prélèvements obligatoires des administrations centrales dans le P.I.B. reste stable (16,4 % en 1995 contre 16,5 % en 1992).

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

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

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

La vive croissance du revenu des ménages la première année de la projection explique l'essentiel de la progression du produit de l'impôt sur le revenu dans le total des prélèvements.

En raison de l'allègement d'impôt simulé en 1991, la part dans l'ensemble des prélèvements obligatoires de l'impôt sur les sociétés baisse en début de projection. Ensuite, sous l'effet d'une croissance sensible du taux de marge des entreprises, la part de l'I.S. dans l'ensemble des prélèvements se redresse.

G- LES PRELEVEMENTS COMMUNAUTAIRES

Si le poids des prélèvements obligatoires des administrations centrales dans le P.I.B. s'atténue, il n'en va pas de même pour les prélèvements destinés à la C.E.E. dont le montant est stable au long de la projection (1,1 % du P.I.B.).

H - LA FISCALITE LOCALE

Construite à législation constante, la projection suppose un maintien des taux des impôts locaux à partir de 1992 et tient compte, en particulier.

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

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

La projection montre une stabilisation de la part dans le P.I.B. de la fiscalité propre des administrations locales et un repli de celle des recettes transférées par l'Etat (0,1 point entre 1989 et 1995).

Des recettes transférées par l'Etat, la D.G.F., représentent plus des 2/3 en début de période et environ 60 % au terme de la projection. Sous l'effet de ces règles d'indexation, le produit de la D.G.F. croît moins que le P.I.B. (+ 5,1 % en moyenne annuelle). Il s'ensuit une légère diminution de la part des transferts fiscaux de l'Etat aux collectivités locales dans le P.I.B..

Les recettes fiscales directes des collectivités locales s'accroissent de 7,9 % par an en francs courants. Leur part dans le P.I.B. est stable au cours de la période. Le poids de la taxe professionnelle dans les impôts locaux s'accroît, sous l'effet de la vigueur de l'investissement et malgré l'allègement simulé (v. supra). (34,5 % en 1989, plus de 40 % en 1995).

*

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

V - DEPENSES ET SOLDE DU COMPTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

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

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1989	1992	1995	1989	1992	1995
I - FONCTIONNEMENT ET DEVELOPPEMENT DES SERVICES:						
- Consommations intermédiaires .	209,3	240,9	289	3,4	3,3	3,2
<i>dont : militaires</i>	125,8	144,2	175,5	2,1	1,9	1,9
- Salaires et cotisations sociales ...	364,9	437,1	534,2	6	5,9	5,9
- Investissements	38,1	47,4	64,3	0,6	0,6	0,7
- Autres dépenses	14,6	14,4	18,3	0,3	0,2	0,2
TOTAL I	626,9	739,8	905,8	10,3	10	10
II - INTERETS VERSES	112,5	142,8	164	1,8	1,9	1,8
III - TRANSFERTS AUX AUTRES ADMINISTRATIONS	152,7	163,8	196,2	2,5	2,2	2,1
<i>dont :</i>						
- <i>Collectivités locales</i>	33,6	40,6	49	0,5	0,5	0,5
- <i>Assurances sociales</i>	90,2	87,5	102,3	1,5	1,2	1,2
IV - AUTRES TRANSFERTS:						
- Transferts économiques	107,8	122,3	135,8	1,8	1,6	1,5
- Prestations sociales	230,6	278	326,4	3,8	3,7	3,6
- Coopération internationale (1) ...	41,5	55,4	71,8	0,7	0,7	0,8
- Divers	49,4	43,5	47,4	0,7	0,6	0,5
TOTAL IV	429,3	499,2	581,4	7	6,6	6,4
TOTAL DES DEPENSES	1 321,4	1 545,6	1 847,4	21,6	20,7	20,3
<i>dont :</i>						
TOTAL hors charges d'intérêt	1 208	1 402,8	1 683,5	19,8	18,9	18,5
BESOIN DE FINANCEMENT	90,1	94,7	76,5	1,5	1,3	0,8
<i>dont :</i>						
CAPACITE DE FINANCEMENT hors charges d'intérêt	+ 22,5	+ 48,1	+ 87,6	0,4	0,6	1

(1) Hors "4e ressource" transférée à la C.E.E., le montant des dépenses de coopération internationale serait de 37,3, 47,4 et 61,5 milliards de francs en 1989, 1992 et 1995 respectivement.

A - LES DEPENSES HORS CHARGES D'INTERETS

Le tableau n° 11 retrace, dans le cadre de la comptabilité nationale, les dépenses de l'ensemble des administrations publiques centrales, Etat mais aussi organismes divers d'administration centrale (O.D.A.C.) auxquels l'Etat verse un important volume de transferts¹. A l'inverse de la présentation ici retenue, l'étude du compte de l'Etat au sens strict ne permet pas de mettre en évidence les catégories traditionnelles de dépenses (consommations intermédiaires, salaires, investissement...).

Hors charges d'intérêt, la part dans le P.I.B. des dépenses des administrations centrales passe de 19,8 % en 1989 à 18,5 % en 1995. Cet infléchissement, continu pendant l'ensemble de la projection, est toutefois particulièrement marqué au cours des trois premières années de la simulation où le recul des dépenses publiques atteint presque 1 point du P.I.B. contre - 0,4 point de 1992 à 1995.

1° - Les consommations intermédiaires

a) Les consommations intermédiaires militaires :

En comptabilité nationale, les dépenses militaires d'équipement figurent dans les consommations intermédiaires de l'Etat. Elles représentent plus de 60 % des consommations intermédiaires des administrations publiques centrales. L'augmentation des consommations intermédiaires militaires est, à partir de 1992, conforme à ce qu'implique l'exécution de la loi de programmation militaire (+ 4 % l'an en volume).

b) Les autres consommations intermédiaires :

Exprimées en pourcentage du P.I.B., les consommations intermédiaires civiles s'infléchiraient (- 0,1 point). C'est la conséquence d'une croissance en volume modérée qu'on a supposée de l'ordre de 1,6 % par an.

2° - Les charges salariales

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

- les effectifs des administrations centrales s'accroîtraient de 5 000 emplois équivalents temps plein par an ;
- suivant les recommandations du rapport du Groupe "Perspectives macroéconomiques" du Commissariat général du Plan, on a estimé qu'à partir de 1992, hors les mesures spécifiques en faveur de l'éducation, "l'ensemble des mesures générales et catégorielles dans la fonction publique suivrait la progression du taux de salaire horaire du secteur privé" ;
- l'effet supplémentaire sur la masse salariale imputable au plan éducation a été évalué, à la lumière des informations les plus récentes, à 0,8 % de la masse salariale de l'Etat ;
- les incidences du "glissement-vieillesse-technicité" sur la masse salariale sont proches de 1 %.

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

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

La part de ces charges dans le P.I.B. baisse de 0,1 point entre 1989 et 1992 puis se maintient à 5,9 % jusqu'en 1995.

3° - Investissements

En supposant une croissance annuelle en volume des investissements des administrations publiques centrales de 6,8 % à partir de 1992, conforme à ce qu'impliquerait la réalisation des dépenses programmées, leur part dans le P.I.B., stable en début de période, s'accroît légèrement par la suite.

4° - Transferts aux autres administrations

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

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

5° - Autres transferts

Les transferts économiques regroupent les subventions d'exploitation et les aides à l'investissement. On a posé l'hypothèse que la valeur de la moitié des subventions d'exploitation aux sociétés serait simplement maintenue en francs courants, l'autre moitié étant indexée, comme les subventions aux ménages, sur les prix. De 1992 à 1995, le volume de ces subventions diminue en moyenne de 1,3 %. Sous l'effet du dynamisme des dépenses d'aide à la recherche-développement, la croissance des aides à l'investissement s'élève à 5,6 % en moyenne annuelle entre 1992 et 1995. Au total, comme la progression en volume des transferts économiques ne serait que de 0,9 % l'an, leur part dans le P.I.B. s'infléchirait de 0,2 point entre 1989 et 1995. La croissance moyenne annuelle des prestations sociales versées par les administrations publiques centrales est de 6 % en francs courants, ce qui conduit à un recul de leur part dans le P.I.B. qui passe de 3,8 à 3,6 points entre 1989 et 1995.

Tableau n° 12
PRESTATIONS SOCIALES
VERSEES PAR LES ADMINISTRATIONS CENTRALES

	En milliards de francs			En % du P.I.B.	
	1989	1992	1995	1989	1995
- Prestations sociales directes d'employeurs	109,7	135,5	171,4	1,79	1,89
- Pensions d'anciens combattants	22,7	23,6	23,8	0,4	0,3
- Chômage (solidarité)	12,3	13,5	14,3	0,2	0,2
- Pré-retraites (F.N.E.)	20,4	19,5	17,7	0,3	0,2
- Autres prestations pour l'emploi	13,7	15,9	17,2	0,2	0,2
- F.N.A.L. et F.N.H.	34,1	44,5	55	0,6	0,6
- Aide sociale	13,5	18	19,5	0,2	0,2
<i>dont</i>					
<i>Revenu minimum d'insertion</i>	5,1	8,9	9,5	0,08	0,1
- Divers	4,2	7,5	7,5	0,07	0,08
TOTAL	230,6	278	326,4	3,76	3,67

Toutefois, les diverses catégories de prestations évoluent de façon contrastée. La diminution du nombre de leurs bénéficiaires résultant des mouvements démographiques ou de l'amélioration de l'emploi explique le retrait en proportion du P.I.B. des pensions d'anciens combattants, des pré-retraites et des allocations solidarité de chômage.

Des raisons inverses favorisent la stabilité dans le P.I.B. des autres prestations pour l'emploi, qui concernent principalement la formation professionnelle, et des prestations d'aide sociale. Parmi ces dernières, la croissance annuelle des dépenses allouées au **revenu minimum d'insertion** est proche de 11 %, en raison de la montée en charge de cette prestation en début de projection.

Enfin, la progression sensible des dépenses de prestations sociales directes d'employeurs résulte surtout de l'augmentation du nombre des **retraités de la fonction publique**.

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

B - CHARGES D'INTERETS ET ENDETTEMENT

1° - Intérêts versés par les Administrations centrales¹

Tableau n° 13
EVOLUTION DE LA CHARGE D'INTERETS

	1989	1992	1995
En milliards de francs courants	112,5	142,8	164
En % du P.I.B.	1,8	1,9	1,8

On a supposé que les taux d'intérêt nominaux se stabiliseraient à partir de 1992 : le taux des emprunts à long terme est fixé à 10,3 %, celui des ressources courtes à 9,8 %. Dès lors, comme les taux d'intérêts nominaux restent plus élevés que la croissance du P.I.B. en valeur, la progression nominale des charges d'intérêt devrait être "a priori" supérieure à celle du P.I.B.

Or, il n'en est rien. La part dans le P.I.B. des dépenses d'intérêt décline même quelque peu à partir de 1992 passant de 1,9 à 1,8 % en 1995. A cela, deux explications :

- sous l'effet d'une amélioration de la capacité de financement des administrations, le ratio dette/P.I.B. s'infléchit à partir de 1990. Cette diminution relative du volume de la dette publique par rapport au P.I.B. traduit la capacité des administrations publiques, au cours de la projection, à dégager un solde hors intérêt suffisant pour contenir l'augmentation du volume de la dette dans des limites inférieures à celles du P.I.B. ;
- en outre, malgré l'hypothèse de taux nominaux constants, le coût moyen de la dette s'abaisse jusqu'en 1994. C'est la conséquence du "renouvellement" du stock de dette à long terme. A des emprunts contractés dans les années 80, arrivant à échéance, et dont les taux d'intérêt nominaux étaient sensiblement plus élevés qu'aujourd'hui, se substituent en effet des emprunts nouveaux moins onéreux.

1. La quasi totalité de ces dépenses incombe à l'Etat.

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

- variante A : les taux d'intérêts réels sont maintenus à leur niveau de 1990 ;
- variante B : dans la perspective d'un rétablissement d'une "hiérarchie" des taux, les taux d'intérêts nominaux à long terme sont fixés, à partir de 1992, à 10,5 %, les taux à court terme à 9,5 %.

Tableau n° 14
ECARTS PAR RAPPORT A LA PROJECTION

(En milliards de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995
Variante A	+ 2,9	+ 3,5	+ 4,3	+ 4,3	+ 4,7
Variante B	- 0,2	- 0,4	- 0,5	- 0,6	- 0,6

- Variante A : Comme la projection macroéconomique sous-jacente montre un léger surcroît d'inflation, maintenir constants les taux d'intérêts réels revient à accroître les taux nominaux. Par rapport à la projection, les charges d'intérêts seraient majorées, dans la variante, de 2,5 % en 1995.
- Variante B : Par rapport à la projection, les taux à long terme sont majorés (0,2 point) mais les taux à court terme baissent (0,3 point). Les résultats de la variante sont très proches de ceux de la projection ; les charges d'intérêts sont réduites en 1995 mais de 0,4 % seulement.

2° - La dette de l'Etat

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

	1989	1992	1995
En milliards de francs			
- Dette à moyen et long terme	713	889	1 084
- Bons	511	624	698
- Autres	400	400	400
Total	1 624	1 913	2 182
Total en % du P.I.B.	26,6	25,8	24

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

Exprimé en pourcentage du P.I.B., le montant de la dette de l'Etat décroît sensiblement (- 2,6 points), cet infléchissement étant particulièrement accusé après 1992.

Comme la simulation montre un léger accroissement de la proportion de la dette négociable par rapport à la dette non négociable - dont on suppose le maintien à 400 milliards de francs - la tendance à une accentuation de la vulnérabilité de la charge de la dette à l'évolution des taux d'intérêt se poursuit.

C- BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CENTRALES

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

	En milliards de francs			En % du P.I.B.		
	1989	1992	1995	1989	1992	1995
Besoin de financement des administrations centrales	90,1	94,7	76,5	1,5	1,3	0,8
<i>dont :</i>						
<i>Etat</i>	105,6	102,7	85,3	1,7	1,4	0,9
Intérêts versés par les administrations centrales	112,5	142,8	164	1,8	1,9	1,8
<i>dont :</i>						
<i>Intérêts versés par l'Etat</i>	111,3	141,3	162,4	1,8	1,9	1,8

Le besoin de financement des administrations publiques centrales¹ régresse sensiblement au cours de la période de projection, surtout dans les trois dernières années.

Dès le début de la simulation, le solde primaire² est positif et supérieur au solde qui permet de stabiliser la part de la dette publique dans le P.I.B.

Ces résultats sont encourageants puisqu'ils sont obtenus alors que le taux de prélèvements obligatoires est en repli. Néanmoins, il faut garder à l'esprit les deux réflexions suivantes :

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

*

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

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

VI - POINTS DE REPERE SUR LES FINANCES LOCALES

Tableau n° 17

DEPENSES ET BESOIN DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES (Suivant le cadre de la Comptabilité nationale)

	En milliards de francs		En % du P.I.B.		En % des dépenses	
	1989	1995	1989	1995	1989	1995
A - FONCTIONNEMENT ET DEVELOPPEMENT DES SERVICES:						
- Consommations intermédiaires .	127	180,8	2,1	2	21,6	21
- Salaires et cotisations sociales ...	176,2	248	2,9	2,7	30	28,8
- Investissements	141,2	224,9	2,3	2,5	24	26,1
- Autres dépenses	6,2	10,2	0,1	0,1	1	1,2
TOTAL A	450,6	663,9	7,4	7,3	76,6	77,1
B - INTERETS VERSES	58,5	82	1	0,9	10	9,5
C - TRANSFERTS:						
- Transferts économiques	14,9	22,8	0,2	0,2	2,5	2,7
- Prestations sociales	27,8	39,8	0,4	0,4	4,7	4,6
- Transferts aux autres administrations	10,0	15,4	0,2	0,2	1,7	1,8
- Autres transferts	26,3	37,2	0,4	0,4	4,5	4,3
TOTAL C	79,0	115,2	1,2	1,2	13,4	13,4
TOTAL DES DEPENSES (A + B + C)	588,1	861,1	9,6	9,4	100	100
BESOIN DE FINANCEMENT	15,4	22,2	0,2	0,2	2,6	2,6

Le total des dépenses des administrations publiques locales, en proportion du P.I.B., se réduit, passant de 1989 à 1995 de 9,6 à 9,4 %.

Dans la catégorie des dépenses de fonctionnement et de développement, la simulation met en évidence un accroissement relatif des dépenses d'investissement lié à une hypothèse de croissance en volume de 3,5 % assez soutenue. A l'inverse, le poids des charges salariales dans les budgets locaux décline malgré le recrutement qu'on a supposé de 7 000 agents supplémentaires par an. La croissance annuelle des charges salariales, de 5,9 % en francs courants, est moindre que celle du P.I.B. Comme pour les administrations centrales¹, cette modération résulte de la relative faiblesse des gains de pouvoir d'achat du salaire par tête du secteur privé mis en évidence par la projection macroéconomique qui sert de base à celle des finances publiques.

1. L'hypothèse suivant laquelle on a simulé l'évolution des charges salariales des administrations publiques locales est la même que celle posée pour les administrations centrales à deux exceptions près : les effectifs croissent davantage (- 7 000 contre + 5 000) mais l'effet de la réforme de la grille est limité à 0,5 % de la masse salariale contre 6 % pour les administrations publiques centrales. Les incidences du glissement-vieillesse-technicité sont les mêmes que pour les administrations centrales.

En points de P.I.B. et en proportion de l'ensemble des dépenses locales, les dépenses de transfert se maintiennent (1,2 % et 13,4 % respectivement).

Les charges d'intérêt augmentent en francs courants de 5,8 % l'an, ce qui correspond à une régression, en points de P.I.B., et dans le total des dépenses des administrations publiques locales (de 10 à 9 %). Cette évolution favorable qui, au demeurant, intervient, comme on en a fait l'hypothèse, à taux nominaux inchangés - résulte :

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

Tableau n° 18
DETTE BRUTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

	1989	1992	1995
En milliards de francs	550	621,5	701,8
En pourcentage du P.I.B.	9	8,4	7,7

Comme le montre le tableau n° 18, l'encours de la dette brute des administrations locales progresse, mais moins que le P.I.B. Il s'ensuit un allègement conséquent du rapport de la dette publique locale au P.I.B., dont l'ampleur (- 1,3 point) est toutefois moindre que pour celui des administrations centrales (- 2,6 points).

Exprimé en pourcentage du P.I.B., le besoin de financement global des administrations publiques locales est stable au cours de la projection (0,2 point de P.I.B.). Obtenu, comme on en a fait l'hypothèse, à taux d'impôts locaux inchangés, ce résultat provient d'une croissance des dépenses locales légèrement moins vive que celle du P.I.B.

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

*
* *