



Projet de loi de finances pour 2016

Albéric de Montgolfier, rapporteur général

*Commission des finances
Mercredi 4 novembre 2015*



I. – L'exercice 2016 dans la trajectoire des finances publiques

Une prévision de croissance de 1,5 % en 2016...

- Le Gouvernement retient une prévision de croissance de 1,5 % en 2016, après +1,0 % en 2015. L'activité économique continuerait de profiter des **facteurs favorables apparus au cours de l'année 2015** (reprise économique dans la zone euro, faiblesse des taux d'intérêt et de l'euro en lien avec la politique de la BCE, amélioration du climat des affaires, etc.).

Prévisions d'évolution du PIB et des prix à la consommation pour la France de la Commission européenne, du FMI, de l'OCDE et du *Consensus Forecasts*

(évolution en %)

		2015	2016	2020
Commission européenne	PIB	1,1	1,7	
	Prix à la consommation	0,0	1,0	
FMI	PIB	1,2	1,5	1,9
	Prix à la consommation	0,1	1,0	1,7
OCDE	PIB	1,0	1,4	
	Prix à la consommation			
<i>Consensus Forecasts</i>	PIB	1,1	1,5	
	Prix à la consommation	0,1	1,0	

Source : commission des finances du Sénat

... entourée de nombreuses incertitudes

- Si la prévision de croissance de 1,5 % en 2016 a été jugée « *atteignable* » par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), **de nombreuses incertitudes entourent encore l'évolution de la situation économique au cours de l'année à venir :**
 - Le **dynamisme à court et moyen termes du commerce international** pourrait être plus faible qu'anticipé ;
 - L'**activité économique aux États-Unis** montre des signes de faiblesse ;
 - Les **économies émergentes** affichent un net ralentissement, en particulier en ce qui concerne la Chine, le Brésil, la Russie, ou encore l'Afrique du Sud ;
 - Les **déséquilibres financiers apparus dans les pays émergents** (fort niveau d'endettement du secteur privé, importance des dettes en devises) les rendent plus vulnérables à une remontée des taux d'intérêt américains ;
 - Les **marchés financiers rencontrent une volatilité élevée**, mise en évidence par les fortes perturbations financières apparues en août dernier à la suite de l'évolution du régime de change chinois opérée à l'initiative de la Banque populaire de Chine (PBOC).

Une hypothèse d'inflation de 1 % en 2016

- **Le Gouvernement retient une hypothèse d'inflation de 1 % au cours de l'année 2016.** Toutefois, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) a estimé que l'accélération des prix à la consommation pourrait être moins rapide que prévu.
- Un rebond de l'inflation pourrait être favorisé, en 2016, par la **reprise économique** et par un **recul du chômage**, par une **hausse de l'utilisation des capacités de production** des entreprises françaises, un **nouvel assouplissement de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE)**, ou encore par une **remontée des taux d'intérêt américains**, qui favoriserait une dévaluation de l'euro par rapport au dollar.
- À l'inverse, **les prix de l'énergie ne devraient pas contribuer à une hausse de l'inflation**, une augmentation des prix du pétrole paraissant peu probable en raison d'un ralentissement de la demande mondiale et de l'abondance de l'offre pétrolière. De même, **le ralentissement des pays émergents, et notamment de la Chine, aurait des conséquences désinflationnistes** du fait de ses incidences sur l'activité économique et sur le prix de matières premières.

Le retour du déficit effectif en deçà de 3 % en 2017, principal objectif des finances publiques

- Tirant profit d'une amélioration du contexte économique, de même que d'un nouveau report du délai de correction du déficit excessif de 2015 à 2017 par les autorités européennes, **le Gouvernement a fait du retour du déficit effectif en deçà de 3 % du PIB en 2017 son principal objectif budgétaire**. Ainsi, il anticipe un déficit de 2,7 % en 2017, après 3,3 % en 2016.
- Toutefois, **entre 2014 et 2015, le solde effectif n'afficherait qu'une amélioration modeste, de 0,1 point, pour s'établir à - 3,8 % du PIB cette année**. Aussi un tel résultat vient-il interroger quant à la capacité du Gouvernement à gravir les deux marches nécessaires pour que le déficit revienne sous le seuil de 3 % du PIB.

Une trajectoire de solde structurel devenue secondaire

- Essentiellement en raison d'une exécution budgétaire 2014 plus favorable qu'anticipé, **l'objectif de solde structurel figurant dans l'article liminaire du projet de loi de finances respecte les orientations arrêtées par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019**, ainsi que l'a souligné le Haut Conseil des finances publiques.
- Pour autant, **la trajectoire de solde structurel proposée par le Gouvernement ne se conforme pas aux exigences européennes en la matière :**
 - Elle prévoit une amélioration du solde structurel de 0,4 point en 2015, puis de 0,5 point de PIB en 2016 et 2017, soit des **ajustements inférieurs aux recommandations du Conseil de l'Union européenne accordant un report du délai de déficit excessif**, de 0,5 point de PIB en 2015, de 0,8 point en 2016 et de 0,9 point en 2017 ;
 - Le Gouvernement n'est en mesure d'afficher un ajustement structurel de 0,5 point de PIB par an entre 2016 et 2018, soit le niveau minimal requis par le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) pour les États soumis à la procédure de déficit excessif, que **grâce à la modification - dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018 - des modalités de calcul du solde structurel.**

Une trajectoire budgétaire exposée aux vents conjoncturels

- La stratégie budgétaire du Gouvernement présente un certain danger, dans la mesure où le respect des engagements européens de la France est totalement tributaire du rythme de la croissance économique ; or, la reprise pourrait être moins rapide que prévu. Dans cette hypothèse, l'amélioration du déficit effectif serait moindre qu'espéré et notre pays ne serait pas en mesure de présenter les ajustements structurels demandés par les autorités européennes, s'exposant par conséquent à des sanctions.

Sensibilité du solde effectif et de la dette à la conjoncture

(en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017
Scénario du Gouvernement				
Croissance (en %)	0,2	1,0	1,5	1,5
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,3	- 2,7
Dette publique	95,6	96,3	96,5	96,5
Scénario du Gouvernement + ½ point de croissance				
Croissance (en %)	0,2	1,0	2,0	2,0
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,0	- 2,1
Dette publique	95,6	96,3	95,8	94,8
Scénario du Gouvernement - ½ point de croissance				
Croissance (en %)	0,2	1,0	1,0	1,0
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,6	- 3,2
Dette publique	95,6	96,3	97,2	98,2

Source : commission des finances du Sénat (à partir des hypothèses du projet de loi de finances pour 2016 appliquées aux données établies par l'Insee en mars et octobre 2015)

La réduction de la dette grecque et le déficit public de la France

- Du fait de son exposition au titre du prêt bilatéral qu'elle a accordé à la Grèce et de sa participation au Fonds européen de stabilité financière (FESF), **la France est susceptible de voir son déficit public se dégrader ponctuellement dans l'éventualité de l'annulation d'une partie de la dette de la Grèce.**
- À titre d'exemple, **une réduction de 10 % de la dette publique grecque - touchant indifféremment tous les prêts accordés à la République hellénique par des institutions publiques - aurait pour effet, l'année où elle interviendrait, d'accroître le déficit public de 4 milliards d'euros, soit de près de 0,2 point de PIB.** À cela viendraient s'ajouter les pertes de recettes du fait du non remboursement du capital et des intérêts devant débiter en 2020.

Un programme de 50 milliards d'euros d'économies entre 2015 et 2017 qui reste invariable...

- Annoncé par le Gouvernement dès la fin de l'année 2013, **le programme d'économies de 50 milliards d'euros au cours de la période 2015-2017 - dont 16 milliards d'euros en 2016 - demeure inchangé depuis lors**, et ce alors que l'ensemble des objectifs de soldes effectif et structurel, voire de dette publique, ne cessent d'évoluer. **Le programme d'économies semble s'être imposé comme le principal fondement de la politique budgétaire gouvernementale.**

Économies mises en œuvre sur la période 2015-2017

(en %)

	2015	2016	2017	Cumul
Total	18,6	16,0	15,4	50,0
État et opérateurs	8,7	5,1	5,1	19,0
Collectivités territoriales	3,5	3,5	3,7	10,7
Administrations de sécurité sociale	6,4	7,4	6,5	20,3
ONDAM	3,2	3,4	3,4	10,0
Autres	3,2	4,0	3,1	10,3

Source : rapport économique, social et financier (RESF) annexé au projet de loi de finances pour 2016

... en dépit des mesures en dépenses nouvelles non financées

- **Pourtant, l'invariabilité du programme d'économies interroge. En effet, les annonces de dépenses nouvelles tendent à se multiplier, certaines d'entre elles n'étant pas financées.**
- **L'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) en juillet dernier est à l'origine d'un besoin de financement de 2,2 milliards d'euros en 2016 et de près de 7 milliards d'euros sur la période 2016-2019, qui n'a pas été compensé. À cela s'ajoute diverses annonces dont les modalités de financement n'ont pas été précisées à ce jour :**
 - **Dévolution d'une enveloppe de 15 millions d'euros afin de favoriser l'accueil des personnes handicapées dans des établissements médico-sociaux français ;**
 - **Généralisation du service civique, qui devrait à l'origine d'une hausse de 150 millions d'euros des crédits dédiés en 2017 ;**
 - **Hausse des financements alloués à l'action de la France pour le climat de 3 à 5 milliards d'euros d'ici à 2020 ;**
 - **Mesures catégorielles en faveur des personnels de la gendarmerie et de la police nationale, etc.**

Une dépense publique qui reste plus dynamique en France que dans les autres pays de la zone euro...

- **La comparaison des principaux indicateurs des finances publiques des différents États de la zone euro s'avère particulièrement défavorable à la France, qu'il s'agisse du niveau du déficit public, de la dette des administrations, ou encore du taux de prélèvements obligatoires.**
- **En particulier, les dépenses publiques ont crû, en moyenne annuelle, de 2,1 % en valeur entre 2011 et 2014 en France, contre 0,9 % par an au cours de cette période dans la zone euro.**
- **Le caractère dégradé de la situation budgétaire de la France, relativement à ses partenaires européens, résulte en grande partie d'une maîtrise insuffisante de la dépense publique, et ce d'autant plus que le taux de prélèvements obligatoires y affiche un niveau élevé et a continûment augmenté au cours des dernières années.**

... du fait de mesures structurelles d'économies insuffisantes

- La maîtrise limitée de la dépense publique n'est sans doute pas sans lien avec les difficultés rencontrées par le Gouvernement à engager des réformes structurelles d'économies, seules à même de ralentir durablement la progression de la dépense. Or, la France ne semble pas faire preuve d'une grande sélectivité dans la réduction des dépenses publiques. Le « coup de rabot » reste largement utilisé par le Gouvernement afin de conforter sa trajectoire budgétaire. De manière plus générale, l'essentiel des efforts d'économies consentis jusqu'à présent a concerné les dépenses les plus aisées à réduire sans réformes.**

Évolution des principales dépenses publiques (2011-2017)

	% du PIB 2011	% du PIB 2014	Évolution relative 2014/2011	% du PIB 2017*	Évolution relative 2017/2014
Masse salariale	12,8	13,0	+ 1,6 %	12,5	- 3,8 %
Achats courants	5,1	5,2	+ 2,0 %	4,8	- 7,7 %
Prestations sociales	24,8	26,2	+ 5,6 %	25,6	- 2,3 %
Investissements	4,0	3,7	- 7,5 %	3,3	- 10,8 %
Autres dépenses	6,6	7,2	+ 9,1 %	7,1	- 1,4 %
Dépenses primaires	53,3	55,3	+ 3,8 %	53,3	- 3,6 %
Charges d'intérêts	2,6	2,2	- 15,4 %	2,2	0,0 %

* Prévisions du programme de stabilité 2015-2018

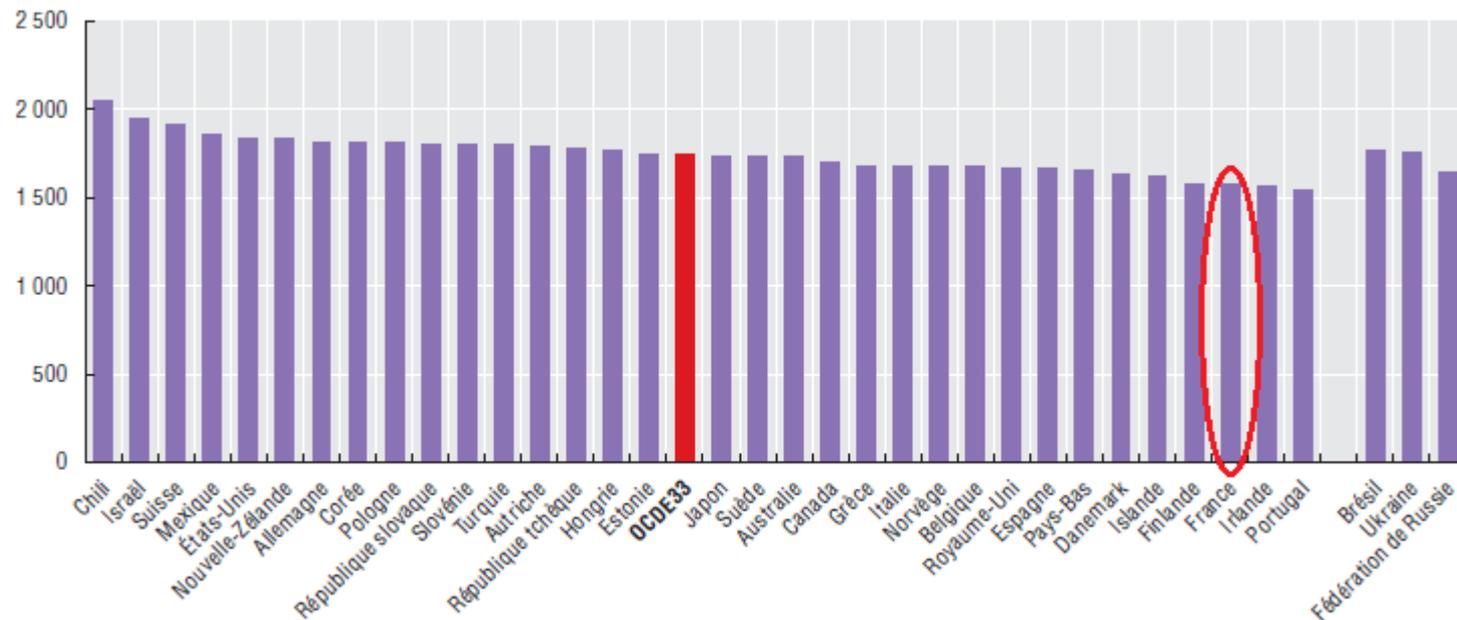
Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'Insee et du programme de stabilité 2015-2018)

La durée du temps de travail dans la fonction publique : quels enjeux ?

- Selon l'Insee, la masse salariale des administrations publiques représentait 278,2 milliards d'euros en 2014, soit près de 23 % de la dépense publique totale.
- **Le coût de la réduction du temps de travail (RTT) dans la fonction publique a été estimé par la direction du budget à 2,5 milliards d'euros en année pleine en 2005, dont 700 millions d'euros dans la fonction publique de l'État (FPE) et 1,8 milliard d'euros dans la fonction publique hospitalière (FPH). Aucune donnée n'est disponible à ce jour concernant la fonction publique territoriale (FPT).**
- Selon la Cour des comptes, **le temps de travail annuel moyen, à temps complet, serait de 1 594 heures dans le secteur public, contre 1 684 heures dans le secteur privé.**

La durée du temps de travail dans la fonction publique : quels enjeux ?

- En 2013, une étude de l'OCDE a montré que la **durée annuelle de travail moyenne des fonctionnaires des administrations centrales** était inférieure en France à la moyenne des autres pays membres de l'Organisation.



La durée du temps de travail dans la fonction publique : quels enjeux ?

- La Cour des comptes a estimé qu'une augmentation du temps de travail de 1 % permettrait de dégager une économie pour l'ensemble de la fonction publique de 700 millions d'euros.
- En extrapolant ces résultats, un accroissement d'une heure de la durée hebdomadaire de travail, soit l'équivalent de la suppression de 6 jours de congés, permettrait une économie de près de 2 milliards d'euros par an pour l'ensemble des administrations publiques, en raison du non remplacement de 111 000 agents. À cela viendrait s'ajouter une baisse du nombre d'heures supplémentaires effectuées ainsi que du nombre de rachats de jours de congés épargnés.

Une forte sensibilité de la trajectoire des finances publiques au rythme d'évolution de la dépense

Sensibilité de la trajectoire des finances publiques à l'évolution des dépenses des administrations publiques

(en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017
Hypothèses macroéconomiques				
Croissance (en %)	0,2	1,0	1,5	1,5
Trajectoire présentée par le Gouvernement dans le cadre du PLF pour 2016				
Évol. de la dépense en vol.*	1,2	1,4	0,3	0,1
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,3	- 2,7
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,1	- 0,6
Ajustement structurel	0,6	0,4	0,5	0,5
Dette publique	95,6	96,3	96,5	96,5
Trajectoire en cas de croissance en volume de la dépense de 1,3 % en 2016 et 2017				
Évol. de la dépense en vol.*	1,2	1,4	1,3	1,3
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,8	- 3,9
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,7	- 1,8
Ajustement structurel	0,6	0,4	0,0	- 0,1
Dette publique**	95,6	96,3	97,1	98,3
Trajectoire en cas de croissance en volume de la dépense de 0,7 % en 2016 et 2017				
Évol. de la dépense en vol.*	1,2	1,4	0,7	0,7
Solde effectif	- 3,9	- 3,8	- 3,5	- 3,2
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,4	- 1,2
Ajustement structurel	0,6	0,4	0,3	0,2
Dette publique**	95,6	96,3	96,7	97,3

Source : commission des finances du Sénat (à partir des hypothèses du projet de loi de finances pour 2016 appliquées aux données établies par l'Insee en mars et octobre 2015)

Une baisse de la fiscalité des entreprises...

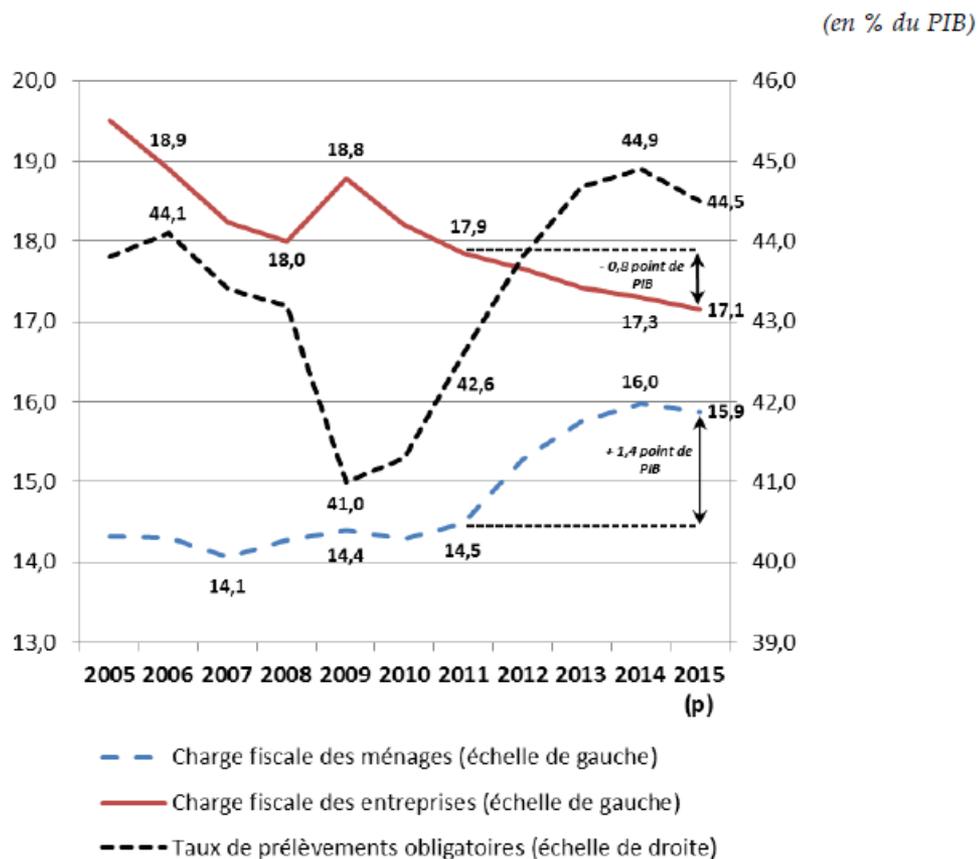
- Il est anticipé **une baisse du taux de prélèvements obligatoires de 44,6 % du PIB à 44,5 % entre 2015 et 2016, après 44,9 % du PIB en 2014**. Le recul du taux de prélèvements obligatoires attendu en 2016 s'explique principalement par les réductions d'impôts opérées au profit des entreprises.
- Entre 2014 et 2016, **les prélèvements sur les entreprises seraient réduits de 33 milliards d'euros**, soit un « surcroît » de baisse de 9 milliards d'euros en 2016 (montée en charge du CICE, du Pacte de responsabilité et mise en œuvre du plan en faveur de l'investissement et des TPE-PME).
- Si les prélèvements sur les entreprises doivent être abaissés de 41 milliards d'euros au total en 2017, **la réduction annoncée du taux de l'impôt sur les sociétés (IS) à compter de 2017 pourrait être ralentie afin de compenser, cette même année, le plan en faveur de l'investissement et des TPE-PME**.

... mais une diminution des prélèvements obligatoires limitée en 2016...

- Malgré la réduction des impôts pesant sur les entreprises, **les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires s'élèveraient seulement à - 2,4 milliards d'euros en 2016 (dont - 0,9 milliard d'euros liés aux contentieux communautaires).**
- **Les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2016 porteront, à eux deux, près de 6 milliards d'euros de baisses nettes des prélèvements** au titre de l'année à venir – compte tenu des incidences du CICE et du Pacte de responsabilité.
- Toutefois, **des mesures adoptées dans le cadre de textes financiers continuent à monter en charge** (non-déductibilité du résultat des entreprises de certaines taxes figurant dans le collectif de la fin de l'exercice 2014, réforme de la fiscalité écologique, etc.). En outre, **l'exercice 2016 serait également marqué par des hausses d'impôts locaux**, pour un montant proche de 0,8 milliard d'euros.

... en raison d'un transfert de la charge fiscale vers les ménages (1)

Évolution de la charge fiscale des ménages et des entreprises ainsi que du taux de prélèvements obligatoires (2005-2015)



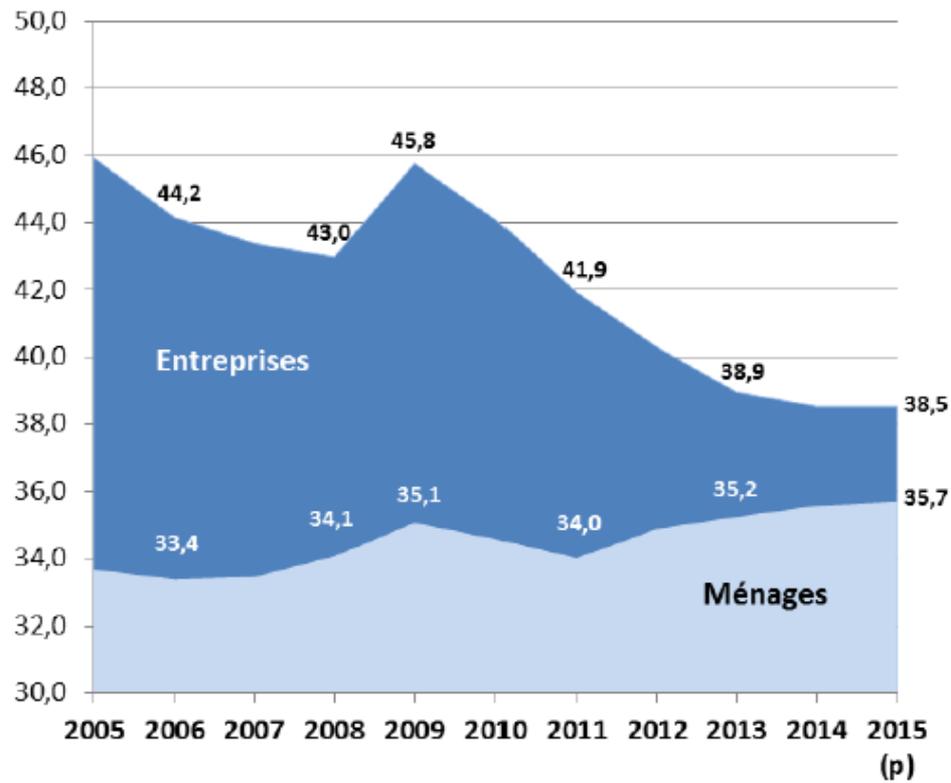
* (p) : prévision

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'Insee et du rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2016)

... en raison d'un transfert de la charge fiscale vers les ménages (2)

Part de la charge fiscale des ménages et des entreprises dans les prélèvements obligatoires

(en %)



* (p) : prévision

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de l'Insee)

Une stabilisation de la dette publique à compter de 2016 ?

- Dans le cadre du présent projet de loi, **le Gouvernement prévoit une stabilisation de la part de la dette publique dans la richesse nationale à compter de 2016.**
- **Le montant des émissions de dette resterait toutefois élevé.** Ainsi, selon un récent communiqué de l'Agence France Trésor, les émissions de dette nettes réalisées pour le compte de l'État s'élèveraient à 187 milliards d'euros en 2016, soit un niveau identique à celui observé en 2015.

L'évolution de la dette publique

(en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dette publique	LPFP 2012-2017	90,5	88,5	85,8	82,6		
	LPFP 2014-2019	95,2	97,1	97,7	97,0	95,1	92,4
	PStab. 2015-2018	95,0	96,3	97,0	96,9	95,5	
	PLF 2016	95,6	96,3	96,5	96,5	95,2	93,2

Source : commission des finances du Sénat (à partir des documents cités)

Une nouvelle baisse de 3,5 milliards d'euros des dotations de l'État aux collectivités territoriales...

- En 2016, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales reculeraient de 3,5 milliards d'euros, comme au cours de l'exercice précédent. Si la trajectoire proposée par le Gouvernement prévoit, malgré tout, **une augmentation des ressources totales des administrations publiques locales de 1,1 % en 2016, soit de 2,7 milliards d'euros** – en particulier en raison de la hausse prévisionnelle des recettes fiscales et des ressources propres –, **celle-ci ne permettrait pas de compenser la progression des dépenses locales de 1,2 % soit de 3,8 milliards d'euros, au cours de l'année à venir.**
- Dès lors, il peut être envisagé que le Gouvernement attend des collectivités, à supposer qu'elles ne réduisent pas plus encore leurs dépenses d'investissement, que celles-ci « équilibrent » leurs comptes par le biais de trois leviers possibles :
 - **un recours accru à l'emprunt ;**
 - **des prélèvements sur les réserves de trésorerie, dont on sait néanmoins qu'elles sont inégalement réparties ;**
 - **de nouvelles hausses d'impôts** – les mesures fiscales nouvelles au profit des administrations publiques locales étant déjà estimées à 0,8 milliard d'euros en 2016, ce qui conduirait à un **transfert de la charge fiscale de l'État vers les collectivités territoriales.**

... alors que les dépenses locales demeurent contraintes...

- Les collectivités territoriales ne disposent que de marges de manœuvre limitées pour procéder aux économies sous-jacentes à la trajectoire gouvernementale.
- De nombreuses hausses des dépenses résultent de décisions de l'État :
 - La Cour des comptes a estimé le coût de la **réforme des rythmes scolaires** entre 350 millions et 620 millions d'euros, celui des **normes techniques en matière de transport public** à 453 millions d'euros par an jusqu'en 2019, les **décisions nationales sur les dépenses de personnel des collectivités territoriales** à 450 millions d'euros en 2015, après 1 milliard d'euros en 2014, et la **revalorisation du revenu de solidarité active (RSA)** à 450 millions d'euros en 2015.
 - Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a estimé que **les 303 projets de textes examinés au cours de l'année 2014 représenteraient un coût brut de 1,4 milliard d'euros en année pleine, pour 633 millions d'euros d'économies.**
- Les contraintes réglementaires imposées aux collectivités territoriales les privent, souvent, des leviers nécessaires à la réalisation d'économies de fonctionnement.

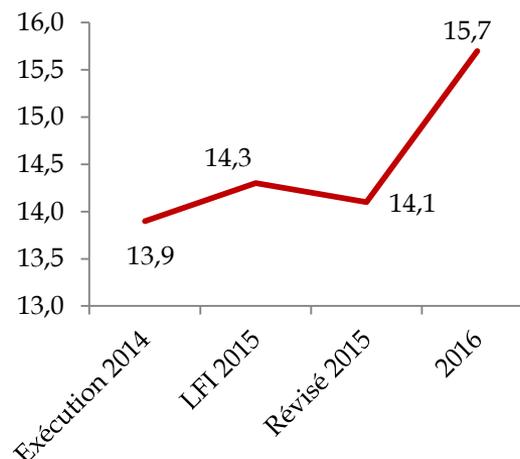
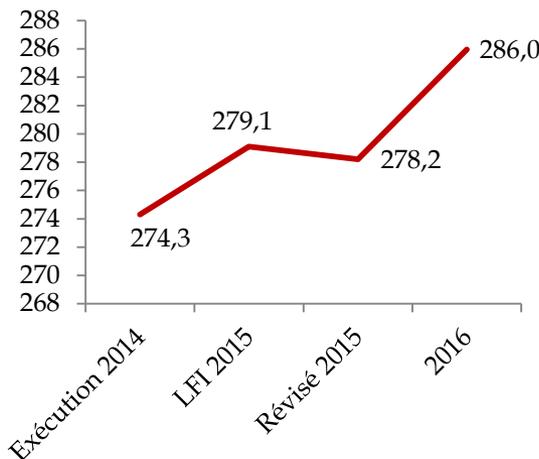
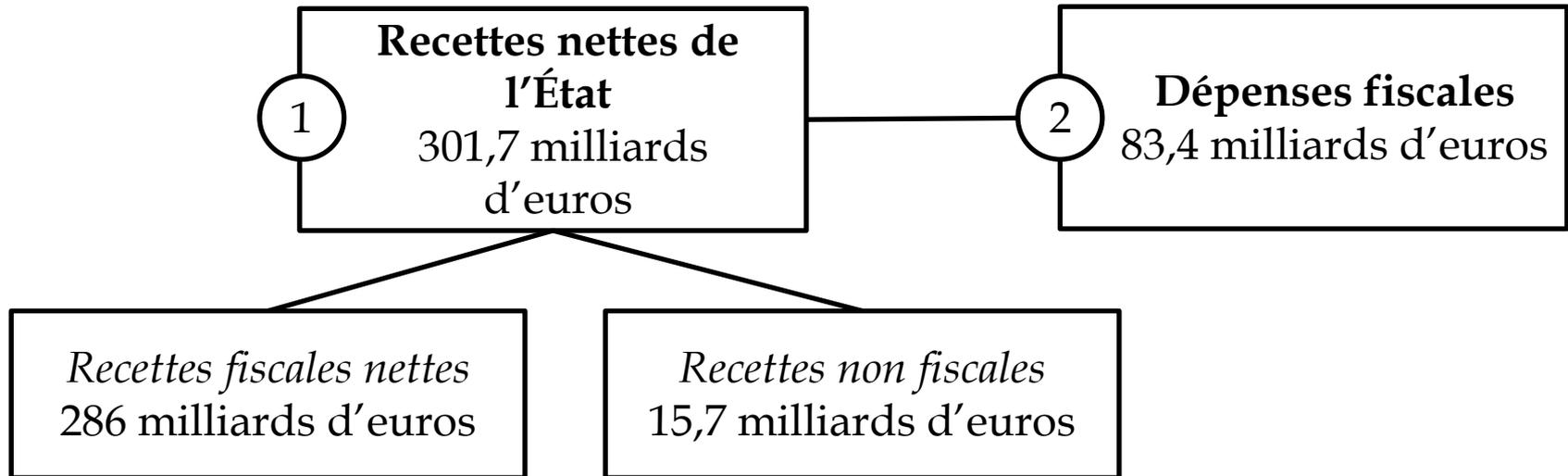
... susceptible de conduire à un nouveau recul de l'investissement local

- Il est fort probable que la diminution des dotations de l'État se traduira par **un nouveau recul des dépenses d'investissement des collectivités territoriales qui restent, à court terme, les dépenses les plus aisément modulables** – sans que cette tendance puisse véritablement être contrebalancée par le fonds de soutien à l'investissement local, ou encore par l'élargissement du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) aux dépenses d'entretien des bâtiments publics.
- Dans la mesure où les administrations publiques locales (APUL) portent près de 60 % de l'investissement public et près de 10 % de la FBCF totale, **la répartition de l'effort d'économies entre les administrations contribue pleinement au recul de l'investissement en construction**, qui explique en grande partie la progression moins rapide de l'activité en France que dans le reste de la zone euro selon l'Insee.



II. – Le budget de l'État en 2016

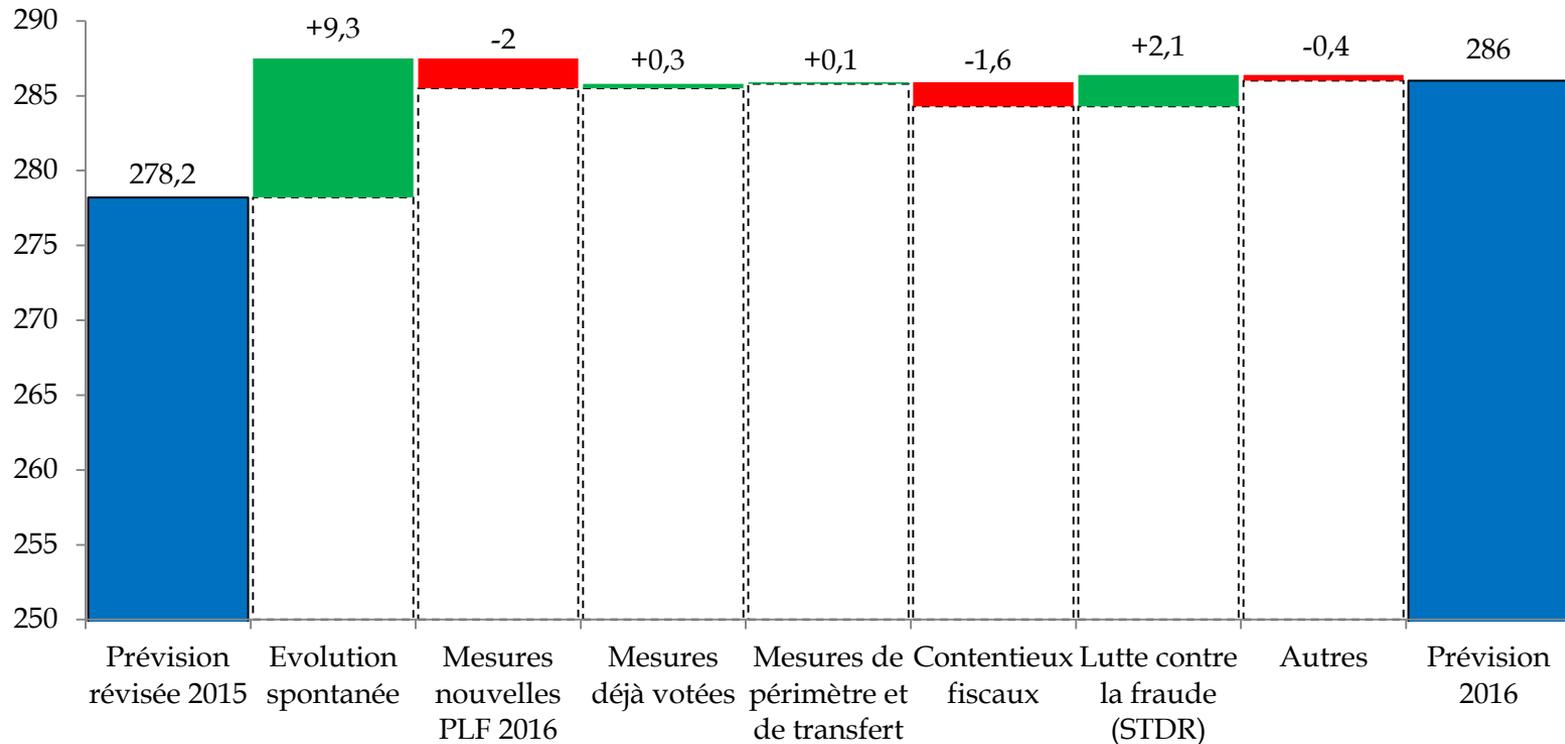
Les recettes de l'État : plus de 300 milliards d'euros en 2016



La hausse des recettes en 2016 correspond à leur évolution spontanée

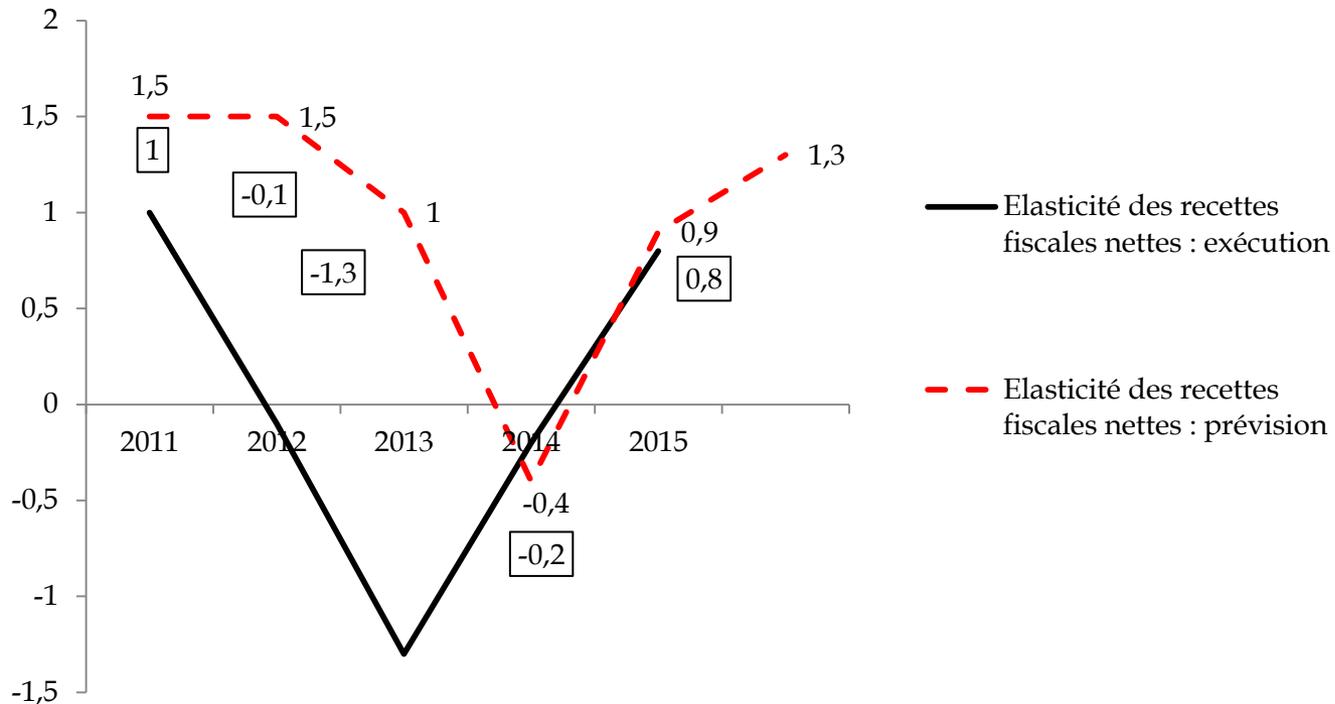
Décomposition des facteurs d'évolution des recettes fiscales nettes entre 2015 (prévision révisée) et 2016

(en milliards d'euros)



Le Gouvernement prévoit un rebond important de l'élasticité des recettes

Évolution constatée et prévisionnelle de l'élasticité des recettes fiscales nettes

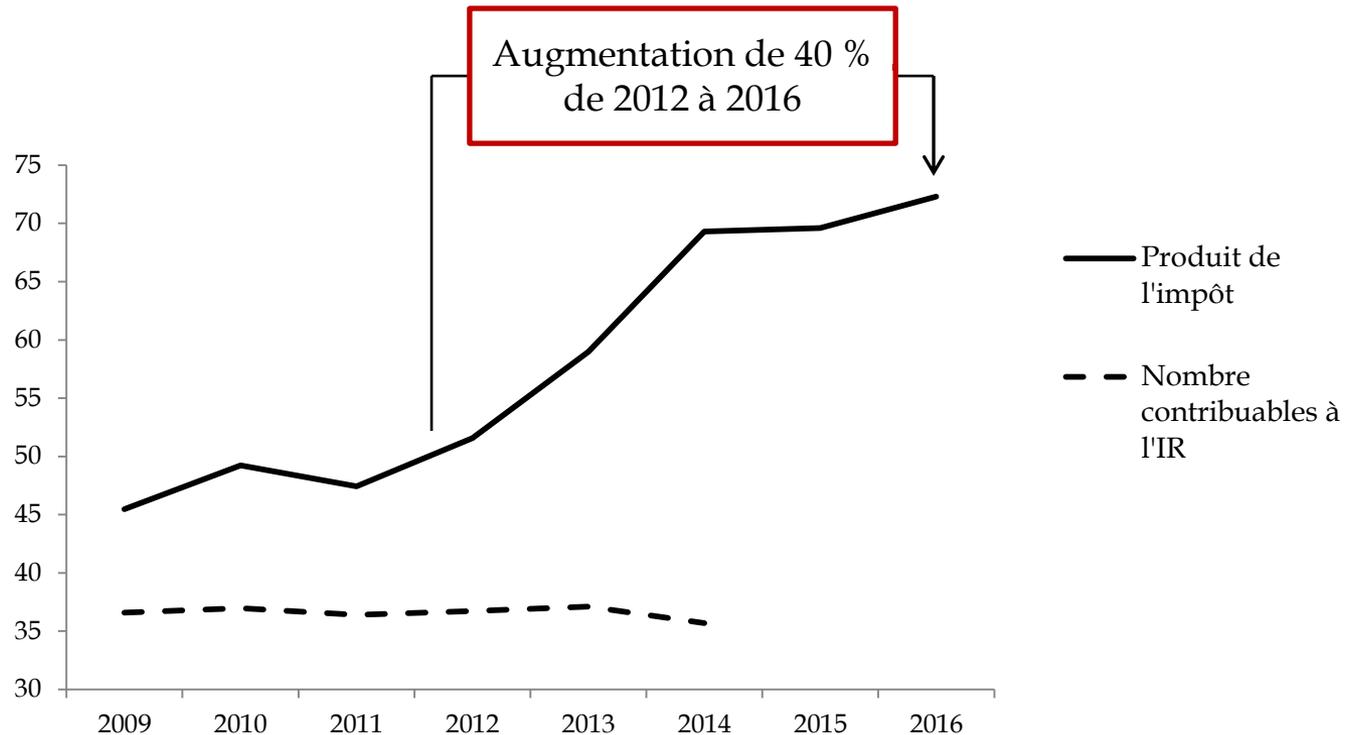


Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général

Une hausse continue du produit de l'IR depuis 2012, un nombre réduit de contribuables

Évolution du produit de l'impôt sur le revenu et du nombre de contribuables de 2009 à 2016

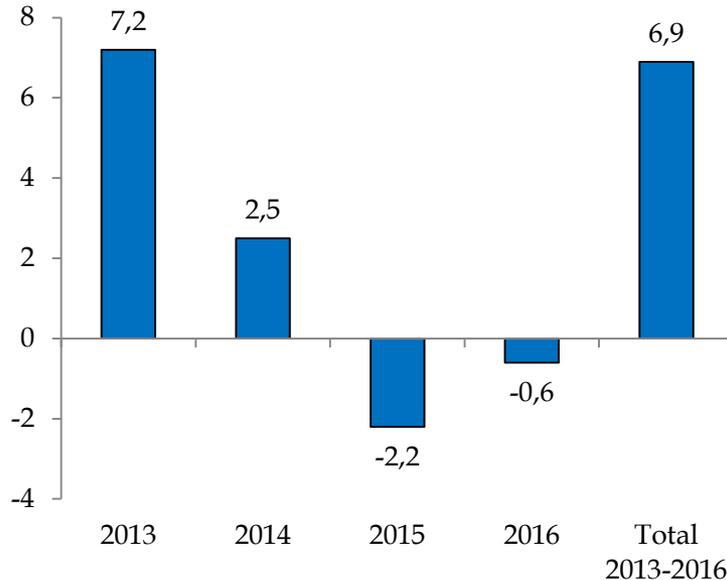
(en millions de contribuables et en milliards d'euros)



7 milliards d'euros de hausse de l'IR depuis 2012 et une accélération des départs à l'étranger

Impact sur le produit de l'impôt sur le revenu des mesures présentées par le Gouvernement depuis le début du quinquennat

(en milliards d'euros)

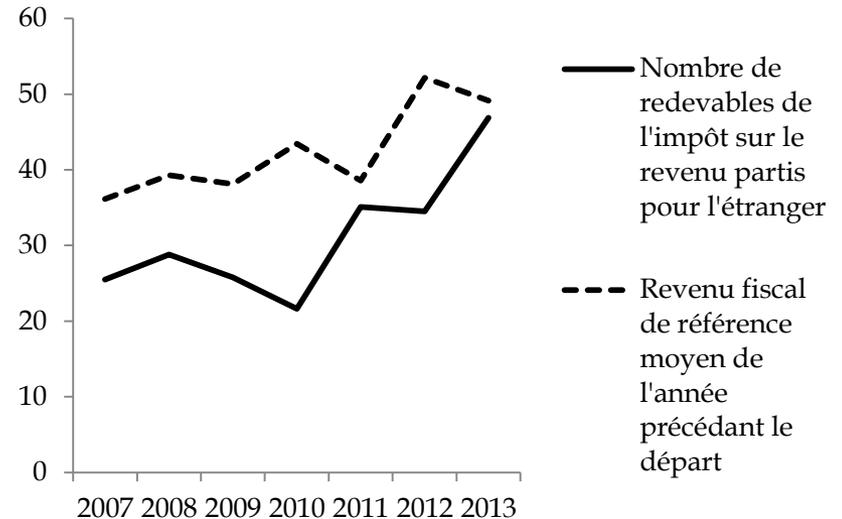


Note de lecture : en 2016, les mesures présentées dans le PLF et les textes précédents représentent une baisse de l'impôt sur le revenu d'environ 600 millions d'euros. Les chiffres correspondent à des prévisions *ex ante* et non à des évaluations *ex post*.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général

Évolution de 2007 à 2013 du nombre de redevables de l'impôt sur le revenu partis pour l'étranger et de leur revenu fiscal de référence moyen

(en milliers de départs et en milliers d'euros)

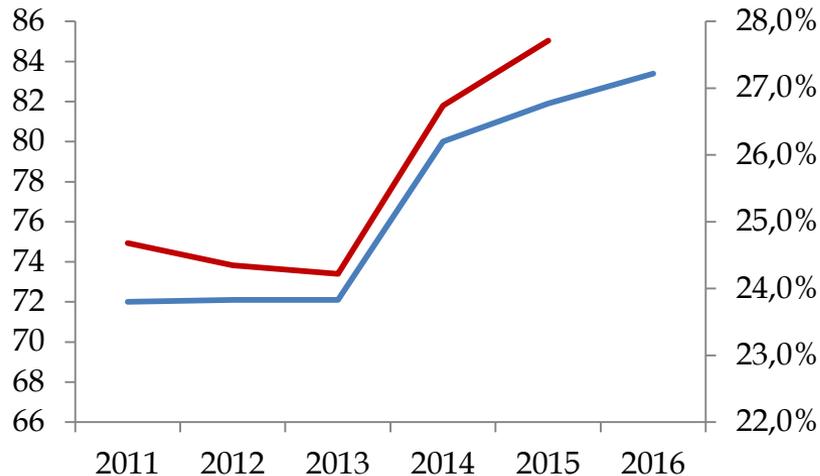


Source : commission des finances du Sénat, d'après le rapport « Évolution des départs pour l'étranger et des retours en France des contribuables et évolution du nombre de résidents fiscaux » remis au Parlement par le ministère des finances et des comptes publics le 30 septembre 2015.

449 dépenses fiscales, une démarche d'évaluation et de suivi lacunaire

Un coût élevé pour les finances publiques : près de 30 % des dépenses du budget général

(en milliards d'euros et en %)



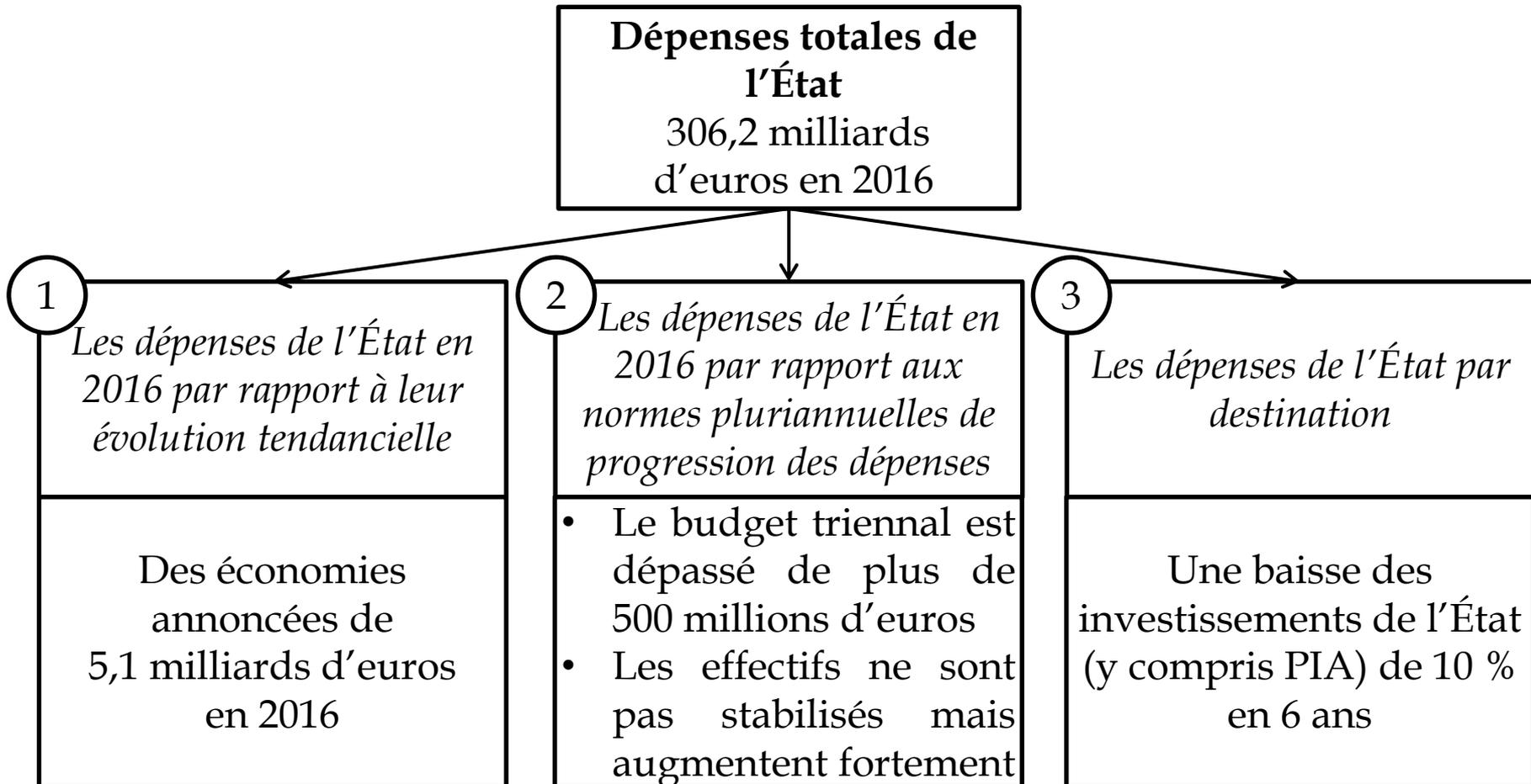
— Coût total des dépenses fiscales (en milliards d'euros, axe de gauche)

— Dépenses fiscales en proportion des dépenses du budget général (en %, axe de droite)

Un suivi insuffisant, des évaluations rares et parcellaires

- **Le coût de 88 dépenses fiscales n'est pas connu**
- **18 dépenses fiscales ne devraient avoir aucun bénéficiaire en 2016**
- **57 « niches » fiscales sont chiffrées « epsilon » par le ministère du budget, soit moins d'un million d'euros**
- La loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 a considérablement **assoupli les obligations d'évaluation des dépenses fiscales** par rapport à la précédente loi de programmation, qui n'était d'ailleurs pas respectée

Les dépenses de l'État : 306,2 milliards d'euros en 2016



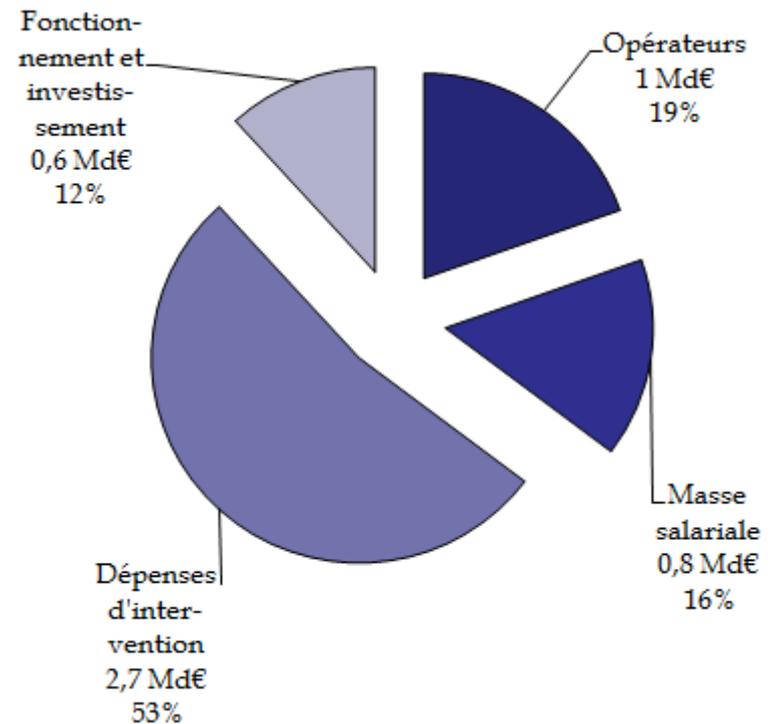
Des économies annoncées de 5,1 milliards d'euros en 2016

L'évolution tendancielle des dépenses est revue à la baisse

- L'évolution tendancielle des dépenses est estimée à 5,0 milliards d'euros par an, contre une évaluation à 5,4 milliards d'euros par an dans la loi de programmation des finances publiques (hors PSR, dette et pensions).
- Évolution tendancielle de la masse salariale ramenée de 1,9 milliard d'euros à 1,5 milliard d'euros par an.
- Les autres termes restent identiques : évolution à hauteur de 0,5 milliard d'euros de fonctionnement et en investissement, 0,8 milliard d'euros de contributions aux agences et 1,7 milliard d'euros de dépenses d'intervention.

Décomposition des économies de l'État prévues en 2016 par rapport au tendanciel

(en milliards d'euros et en %)



Le budget triennal est dépassé de plus de 500 millions d'euros

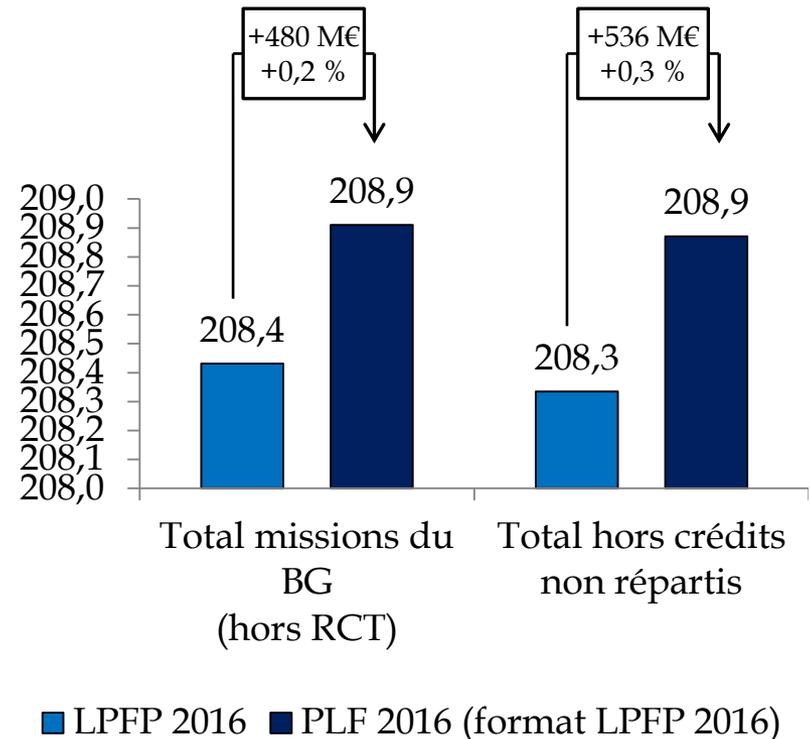
Missions dont les crédits prévus en projet de loi de finance dépassent les plafonds du budget triennal

(en millions d'euros et en %, classé par ordre décroissant de l'écart le plus important en % de crédits de la LPFP)

Missions (intitulé simplifié)	PLF 2016	LPFP 2016	Écart	
Sport, jeunesse et vie associative	622	501	121	24,2%
Immigration, asile et intégration	706	655	51	7,8%
Travail et emploi	11 035	10 623	412	3,9%
Action extérieure de l'État	3 055	2 955	100	3,4%
Santé	1 256	1 219	37	3,0%
Défense	30 127	29 521	606	2,1%
Culture	2 430	2 383	47	2,0%
Justice	6 342	6 274	68	1,1%
Administration générale et territoriale	1 940	1 921	19	1,0%
Direction de l'action du Gouvernement	1 173	1 162	11	0,9%
Politique des territoires	710	704	6	0,9%
Sécurités	12 270	12 180	90	0,7%
Agriculture	2 530	2 518	12	0,5%
Enseignement scolaire	47 998	47 867	131	0,3%

Total de l'écart sur le budget de l'État

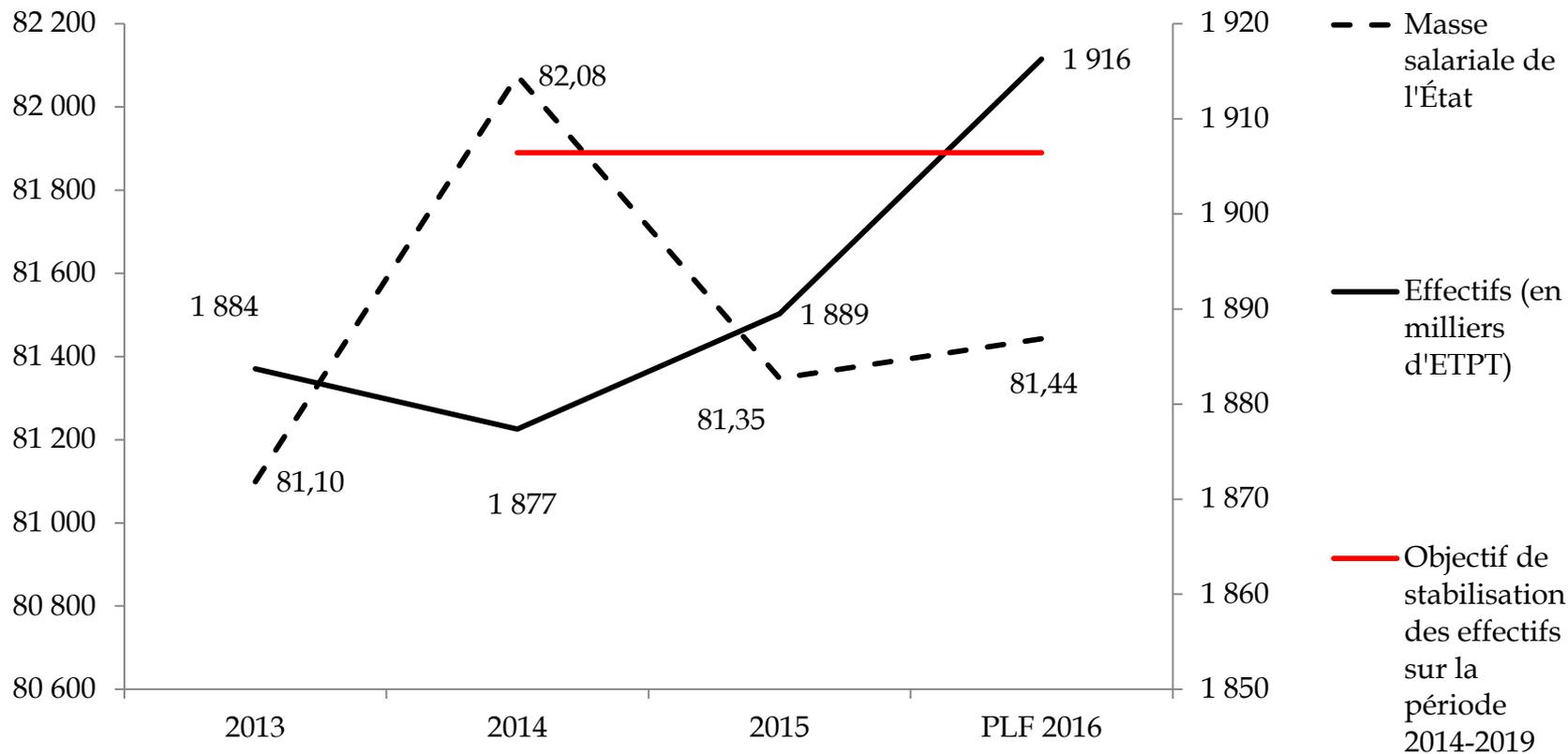
(en milliards d'euros)



Les effectifs repartent à la hausse

Évolution de la masse salariale et des effectifs de l'État

(en millions d'euros et en milliers d'ETPT)

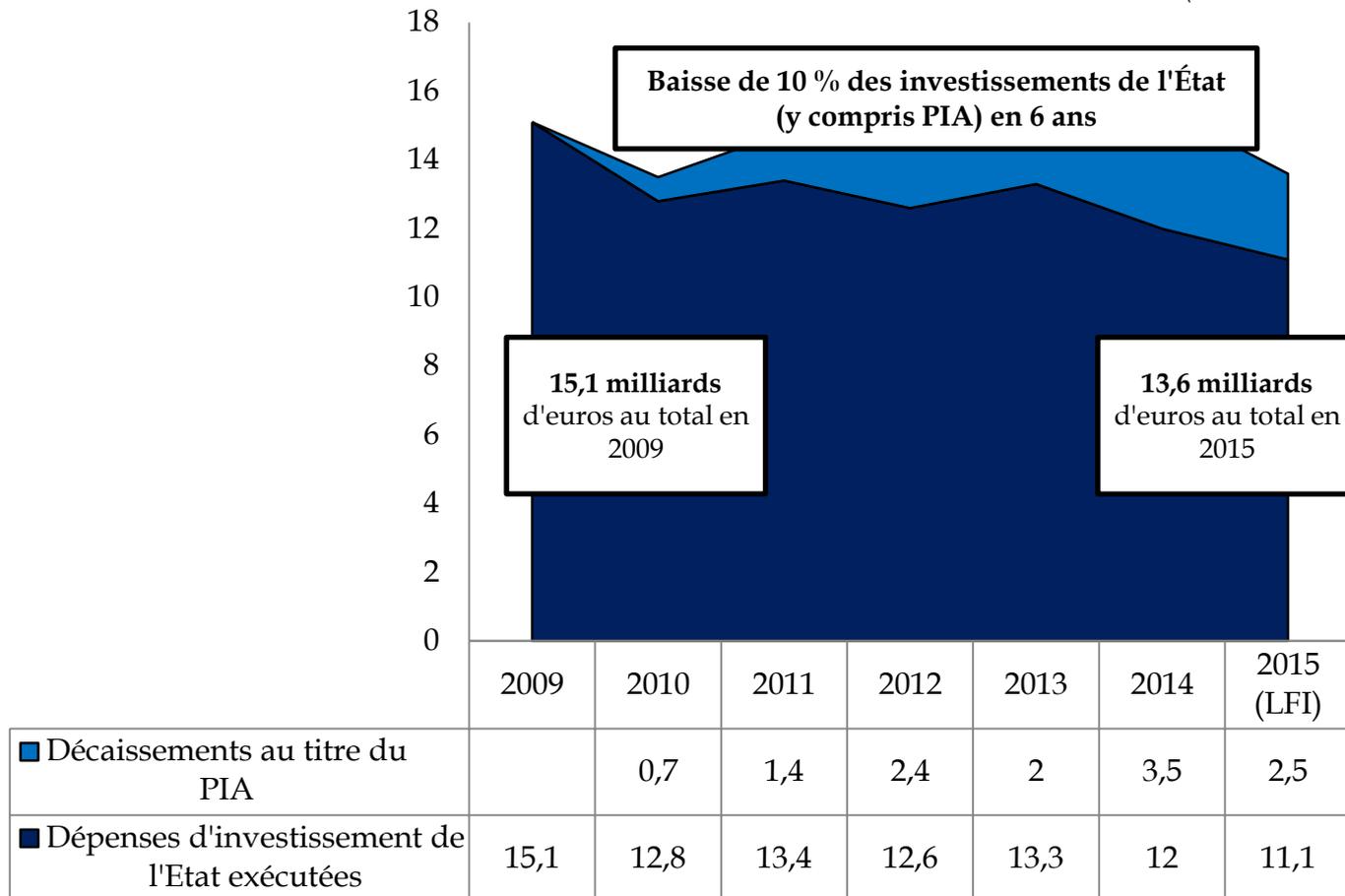


Note de lecture : la masse salariale de l'État s'entend hors contributions au CAS « Pensions ».

Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général

Une baisse des investissements de l'État de 10 % en six ans

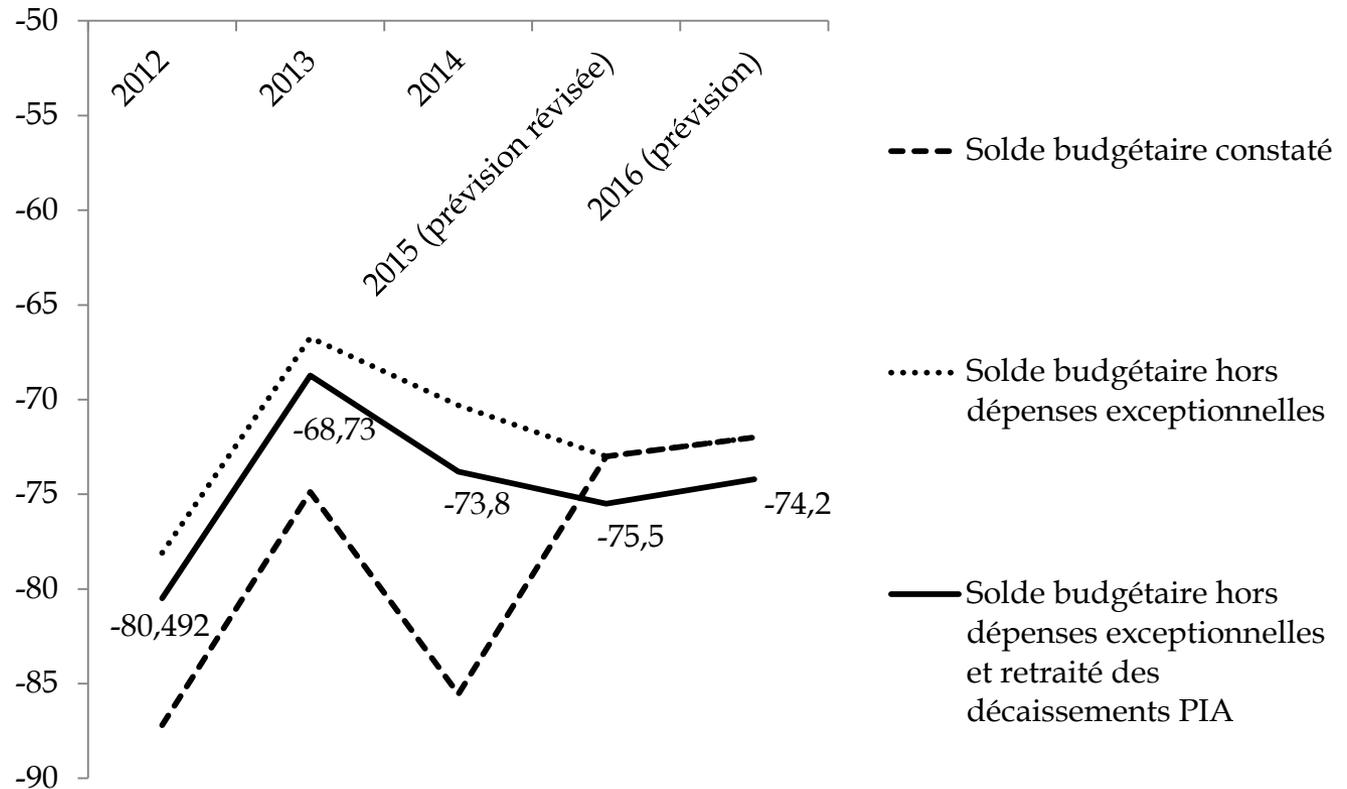
Évolution de la dépense d'investissement de l'État de 2009 à 2015
(en milliards d'euros)



Le déficit de l'État s'aggrave en 2015 et diminuerait légèrement en 2016

Évolution du déficit budgétaire de l'État de 2012 à 2016

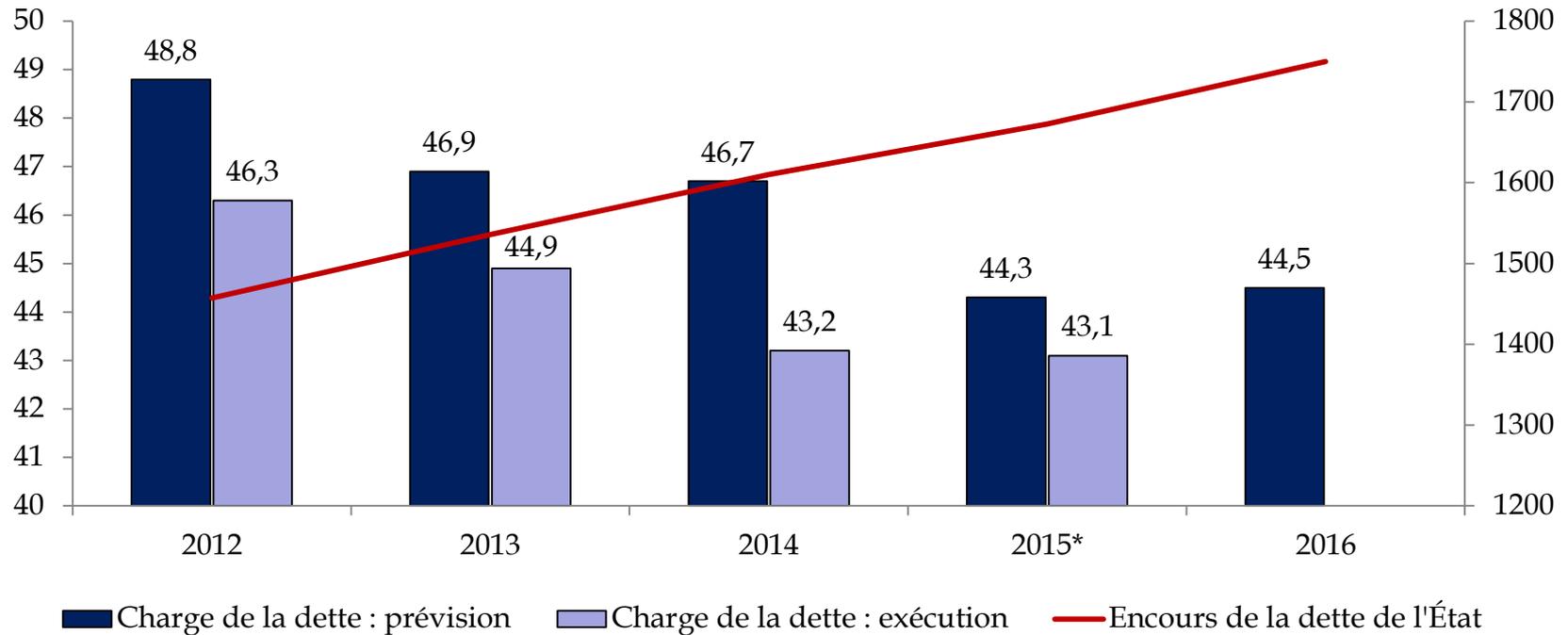
(en milliards d'euros)



La charge de la dette reste très faible, l'encours continue de progresser

Charge de la dette prévisionnelle et constatée de 2012 à 2016

(en milliards d'euros)



Note de lecture : la charge de la dette se lit par rapport à l'axe de gauche, la dette par rapport à celui de droite.

N.B. : en 2015, l'exécution de la charge de la dette correspond à la prévision révisée associée au projet de loi de finances pour 2016 et l'encours de dette de l'État aux chiffres du deuxième trimestre de l'année 2015.

En 2016, l'encours de dette de l'État correspond à la prévision associée au projet de loi de finances pour 2016.

Source : commission des finances du Sénat, d'après l'Insee et les réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur général