

N° 601

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 2015

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances (1), préparatoire au débat d'orientation des finances publiques (DOFP) pour 2016,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,  
Rapporteur général.

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.



---

## SOMMAIRE

Pages

### PREMIÈRE PARTIE LES PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2016 ET AU-DELÀ

<b>I. LES HYPOTHÈSES MACROÉCONOMIQUES</b> .....	6
A. 2015 : LE REDÉMARRAGE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE.....	7
B. 2016-2018 : LA CONSOLIDATION DE LA REPRISE ÉCONOMIQUE .....	10
<b>II. LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	10
A. UNE BAISSÉ MODÉRÉE DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES.....	11
B. 50 MILLIARDS D'EUROS D'ÉCONOMIES À PRÉCISER ET CONSOLIDER.....	14
C. VERS UN RETOUR DU DÉFICIT EN DEÇÀ DE 3 % DU PIB EN 2017 ?.....	20
1. <i>Le report du délai de correction du déficit excessif à 2017</i> .....	20
2. <i>Un objectif de déficit effectif de 2,7 % du PIB en 2017</i> .....	22
3. <i>Une trajectoire de solde structurel qui perd en pertinence</i> .....	23
D. UN DÉCLIN DU NIVEAU D'ENDETTEMENT À COMPTER DE 2017 ?.....	25
E. LES ALÉAS DE LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES.....	28
1. <i>La sensibilité de la trajectoire budgétaire à l'évolution de la dépense</i> .....	28
2. <i>La trajectoire des finances publiques et la conjoncture économique</i> .....	30

### SECONDE PARTIE LES GRANDES LIGNES DU BUDGET DE L'ÉTAT POUR 2016

<b>I. UN PLAN DE RÉDUCTION DES DÉPENSES POUR 2016 QUI REPOSE LARGEMENT SUR DES ÉCONOMIES DE PURE CONSTATATION</b> .....	33
A. UN EFFORT SUPPLÉMENTAIRE DE 2,8 MILLIARDS D'EUROS ANNONCÉ POUR 2015 ET 2016 .....	33
B. 85 % DE LA RÉDUCTION DES DÉPENSES EN 2016 REPOSE SUR LA BAISSÉ DE LA CONTRIBUTION ENVERS L'UNION EUROPÉENNE.....	33
<b>II. UNE AUGMENTATION DE 295 MILLIONS D'EUROS DES CRÉDITS ALLOUÉS AUX MINISTÈRES PAR RAPPORT AUX PLAFONDS DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2014-2019</b> .....	34
<b>III. PRÈS DE 8 300 CRÉATIONS DE POSTES PRÉVUES EN 2016</b> .....	36

<b>IV. UNE STABILISATION DE LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET DE LA MAQUETTE DE PERFORMANCE .....</b>	<b>38</b>
A. LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE : LA SUPPRESSION DU CAS « GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES DU SPECTRE HERTZIEN » .....	38
B. LA MAQUETTE DE PERFORMANCE : UN DISPOSITIF STABILISÉ, UN RENFORCEMENT DU NIVEAU MISSION À SIMPLIFIER.....	39
1. <i>Une maquette de performance stable par rapport au projet de loi de finances pour 2015 .....</i>	39
2. <i>La mise en place de nouveaux indicateurs de mission : une intention a priori louable, une efficacité contrastée.....</i>	41
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>

---

## PREMIÈRE PARTIE LES PERSPECTIVES DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2016 ET AU-DELÀ

La trajectoire des finances publiques proposée par le Gouvernement est orientée vers un retour du déficit public en deçà de 3 % du PIB en 2017. En effet, **à compter de la loi de programmation des finances publiques (LFPF) pour les années 2014 à 2019<sup>1</sup>, le Gouvernement a renoncé à ramener le déficit public sous le seuil de 3 % du PIB dès 2015**, comme il s'y était pourtant engagé à la suite de la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 21 juin 2013 accordant à la France une prolongation du délai pour corriger son déficit excessif de 2013 à 2015. **Ce nouveau report du délai de correction, de 2015 à 2017, a été avalisé par une recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015**, qui a arrêté de nouveaux objectifs de solde public effectif et d'ajustement structurel.

Dans un contexte d'amélioration progressive de la conjoncture économique, **le Gouvernement a mis au second plan les cibles d'évolution du solde structurel**, l'objectif à moyen terme (OMT) défini en application du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) ne faisant, à ce titre, **l'objet d'aucune mention dans les développements du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques** transmis à la fin du mois de juin dans la perspective du débat d'orientation des finances publiques (DOFP) pour 2016. Ainsi, **le Gouvernement confirme son choix de changer opportunément la « référence » de sa politique budgétaire, alors même que l'amélioration du solde structurel était présentée comme la principale des priorités lorsque l'activité économique était atone** ; il faut rappeler, à cet égard, que l'OMT de la France a été modifié par la dernière loi de programmation des finances publiques, passant de l'atteinte de l'équilibre structurel en 2016 dans le cadre de la loi de programmation 2012-2017, à un retour du solde structurel à - 0,4 % du PIB en 2019<sup>2</sup>. En effet, **compte tenu des écarts apparus par rapport à la précédente trajectoire de solde structurel, le Gouvernement a fait le choix d'« effacer l'ardoise » et d'en définir une nouvelle.**

Confirmant les hypothèses macroéconomiques retenues pour 2015-2017 dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018, le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques rappelle les modalités du retour du déficit public en deçà de 3 % en 2017, que le Gouvernement continue de faire reposer sur **le plan de 50 milliards d'euros d'économies sur la période 2015-2017** ; ce plan doit,

---

<sup>1</sup> Cf. rapport n° 55 (2014-2015) sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 fait par Albéric de Montgolfier au nom de la commission des finances du Sénat, p. 42-56.

<sup>2</sup> Id., p. 46-53.

toutefois, être accompagné d'efforts supplémentaires, de 4 milliards d'euros en 2015 et de 5 milliards d'euros en 2016, afin de compenser les moindres économies résultant du net ralentissement de l'inflation. Les économies ainsi réalisées doivent aussi permettre une baisse des impôts, orientée notamment vers l'investissement des entreprises et la réduction du coût du travail.

## I. LES HYPOTHÈSES MACROÉCONOMIQUES

Le scénario macroéconomique du Gouvernement reste inchangé par rapport au programme de stabilité 2015-2018 ; ce dernier avait déjà fait l'objet d'une analyse par votre rapporteur général lors de l'examen de ce programme<sup>1</sup>.

À titre de rappel, le programme de stabilité retient un scénario marqué par un redémarrage progressif de l'activité en 2015, qui progressait de 1 %, suivi d'une période de consolidation de la reprise économique à compter de 2016. Aussi l'hypothèse de hausse annuelle du PIB est-elle de 1,5 % pour 2016 et 2017 et de 1,75 % pour 2018. L'inflation, quant à elle, retrouverait un relatif dynamisme en 2016 pour revenir aux alentours de sa moyenne de long terme à partir de 2018.

Tableau n° 1 : Les principaux indicateurs du scénario macroéconomique du projet de programme de stabilité 2015-2018

(évolution, en %)

	2014	2015	2016	2017	2018
PIB (volume)	0,4	1,0	1,5	1,5	1,75
Déflateur de PIB	0,9	1,0	0,9	1,3	1,7
Indice des prix à la consommation	0,5	0,0	1,0	1,4	1,75
Masse salariale du secteur privé	1,4	1,3	2,7	3,1	3,6

Source : commission des finances du Sénat (d'après le projet de programme de stabilité 2015-2018)

Ce scénario macroéconomique a fait l'objet d'un avis du Haut Conseil des finances publiques (HCFP) le 13 avril 2015<sup>2</sup>, en application de l'article 17 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques qui prévoit que ce dernier est « saisi par le Gouvernement des prévisions macroéconomiques sur lesquelles repose le projet de programme de stabilité » – cet avis a également été

<sup>1</sup> Cf. rapport n° 417 (2014-2015) sur le projet de programme de stabilité de la France 2015-2018 fait par Albéric Montgolfier au nom de la commission des finances du Sénat.

<sup>2</sup> Cf. avis du Haut Conseil des finances publiques n° HCFP-2015-01 du 13 avril 2015 relatif aux prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018.

transmis, joint au programme de stabilité, au Conseil de l'Union européenne et à la Commission européenne.

### A. 2015 : LE REDÉMARRAGE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Le Gouvernement anticipe une croissance de 1 % en 2015, après une hausse du PIB de seulement 0,2 % en 2014, et une inflation nulle. Dans son avis précité du 13 avril 2015, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) a jugé la prévision d'une progression de l'activité de 1 % « *prudente* », même s'il a aussi estimé qu'une « *inflation légèrement négative en moyenne annuelle 2015 ne [pouvait] être exclue* ».

Le caractère prudent des prévisions pour l'année 2015 semble confirmé par les informations conjoncturelles récentes. Tout d'abord, ainsi que le montre le tableau ci-après, les anticipations gouvernementales sont légèrement en deçà de celles de la Commission européenne<sup>1</sup>, qui prévoit une croissance de 1,1 % en 2015, à l'instar de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), et du Fonds monétaire international (FMI), qui retient une hypothèse de hausse du PIB de 1,2 %. Le *Consensus Forecast*<sup>2</sup> de juin 2015, quant à lui, affiche également une prévision de croissance de 1,2 %. De même, l'anticipation d'inflation du Gouvernement paraît dorénavant prudente.

Tableau n° 2 : 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
Commission européenne <sup>(1)</sup>	PIB	1,1	1,7
	Prix à la consommation	0,0	1,0
FMI <sup>(2)</sup>	PIB	1,2	1,5
	Prix à la consommation	0,1	0,8
OCDE <sup>(3)</sup>	PIB	1,1	1,7
	Prix à la consommation	0,5	0,9
<i>Consensus Forecasts</i> <sup>(4)</sup>	PIB	1,2	1,6
	Prix à la consommation	0,2	1,2

(1) Commission européenne, « European Economic Forecast. Spring 2015 », *European Economy* 2/2015, mai 2015.

(2) Fonds monétaire international, *World Economic Outlook*, avril 2015.

(3) OCDE, *OECD Economic Outlook*, juin 2015.

(4) *Consensus Forecasts*, juin 2015.

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

<sup>1</sup> Commission européenne, « European Economic Forecast. Spring 2015 », *European Economy*, 3/2015, mai 2015.

<sup>2</sup> Le *Consensus Forecasts* est un organisme privé collectant mensuellement les prévisions d'un panel des principaux instituts de conjoncture.

Ensuite, **les données publiées par l'Insee le 24 juin dernier<sup>1</sup> font apparaître une croissance de 0,6 % au premier trimestre de l'année 2015** ; dans ces conditions, l'acquis de croissance s'élevait à la fin du premier trimestre à 0,8 point, contribuant à renforcer la crédibilité d'une prévision de croissance de 1 %. En outre, dans sa note de conjoncture de juin 2015, l'institut de statistiques prévoit que « *la croissance du PIB resterait relativement soutenue d'ici fin 2015 (+ 0,3 % aux deuxième et troisième trimestres, puis + 0,4 % au quatrième* »<sup>2</sup>. Par conséquent, **selon l'Insee, le PIB progresserait de 1,2 % en 2015.**

Cette accélération de l'activité serait portée, en particulier, par **l'accélération de la consommation des ménages, qui augmenterait de 1,6 % après avoir crû de 0,6 % en 2014, en lien avec une hausse de leur pouvoir d'achat** ; en effet, les salaires nominaux resteraient plus dynamiques que l'inflation, augmentant de 1,4 % contre 1,6 % en 2014, et les prélèvements obligatoires continueraient à décélérer, progressant de 1,2 % après 2 % en 2014. Au total, **le pouvoir d'achat croîtrait plus fortement en 2015 (+ 1,9 %) qu'en 2014 (+ 1,1 %).**

Par ailleurs, **l'Insee considère que les conditions sont désormais réunies pour un redémarrage de l'investissement des entreprises** : les perspectives de demandes interne et externe sont plus favorables et le taux de marge – qui atteignait 31,1 % à la fin du premier trimestre 2015 – engagerait une remontée du fait du déploiement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et du Pacte de responsabilité et de solidarité – dont les effets doivent toutefois être relativisés<sup>3</sup> –, ainsi qu'en raison de la baisse du cours du pétrole. Quoi qu'il en soit, **force est de constater une nette amélioration de l'indicateur de climat des affaires<sup>4</sup> au cours des derniers mois** ; celui-ci est passé de 91 en septembre 2014 à 97,4 en juin 2015 (cf. graphique ci-après).

De même, **l'indicateur de retournement de l'Insee, qui vise à détecter les moments où la conjoncture change d'orientation, montre des signes d'amélioration, s'établissant à 0,2 en juin après avoir reculé à - 1 en septembre 2014.** Cet indicateur, également construit sur la base des enquêtes

---

<sup>1</sup> Insee, « Début 2015, le PIB croît fortement (+ 0,6 % après + 0,1 %), le pouvoir d'achat des ménages et le taux de marge des entreprises se redressent », Informations Rapides, n° 154, juin 2015.

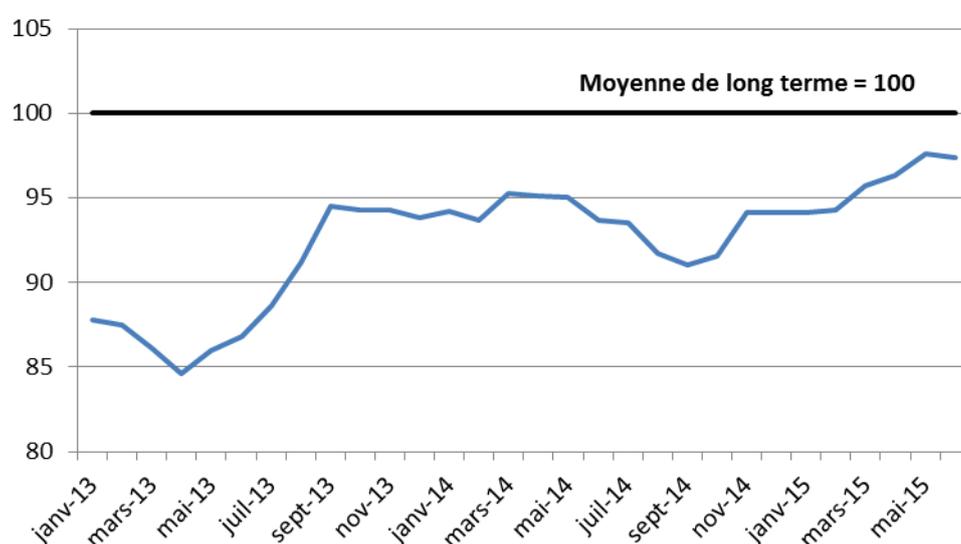
<sup>2</sup> Insee, Note de conjoncture, juin 2015, p. 11.

<sup>3</sup> Dans le rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014, il a été mis en évidence le fait que le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le Pacte de responsabilité ne permettraient pas d'ici 2017, toutes choses égales par ailleurs, de faire revenir le taux de marge des sociétés non financières à son niveau antérieur au déclenchement de la crise (cf. rapport n° 159 (2014-2015) sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014 fait par Albéric de Montgolfier au nom de la commission des finances du Sénat, p. 13-31).

<sup>4</sup> L'indicateur de climat des affaires est calculé par l'Insee sur la base d'enquêtes réalisées auprès des chefs d'entreprise des principaux secteurs d'activité. Il s'agit d'un indicateur d'un intérêt tout particulier dès lors qu'il apparaît que les indicateurs de climats des affaires sont assez fortement corrélés aux grandeurs macroéconomiques, et notamment à l'évolution du PIB.

réalisées auprès des chefs d'entreprise, retrace à chaque date la différence entre la probabilité que la phase conjoncturelle soit favorable et la probabilité qu'elle soit défavorable. Il évolue entre +1 et -1, un point proche de +1 signalant que l'activité est en période d'accélération, alors qu'à l'inverse, un point proche de -1 signale que l'activité est en nette décélération. Un indicateur proche de 0 correspond généralement à une période de stabilisation. Par suite, **le niveau actuel de l'indicateur de retournement paraît compatible avec une reprise modérée de l'activité en 2015.**

Graphique n° 3 : Évolution de l'indicateur de climat des affaires de l'Insee



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

Il en ressort que **l'investissement des entreprises accélérerait légèrement au deuxième trimestre (+0,3 %), les capacités de production étant encore peu intensément utilisées, puis plus nettement au second semestre (+0,6 % puis +0,8 %)**. L'Insee précise que « *les mesures récentes visant à augmenter le rythme de certaines dépenses d'investissement, via la possibilité d'un suramortissement de 40 %, peuvent conduire à une accélération encore plus importante que celle qui a été prévue* »<sup>1</sup>. À l'inverse, **l'investissement des ménages reculerait de nouveau en 2015, du fait essentiellement du recul des achats de logements neufs**, et ce en dépit de la hausse attendue du pouvoir d'achat.

Ainsi, **l'année 2015 serait marquée par une amélioration progressive des conditions conjoncturelles** – principalement en raison de facteurs exogènes, soit de la baisse du taux de change de l'euro, notamment à la suite de l'annonce du programme étendu d'achats d'actifs par la Banque

<sup>1</sup> Insee, Note de conjoncture, juin 2015, p. 14.

centrale européenne (BCE) en janvier dernier, et des prix du pétrole –, **même s'il convient de souligner que le rebond du PIB implique que les négociations actuelles de la Grèce avec ses créanciers n'affectent pas la stabilité de la zone euro** – à défaut de quoi les perspectives de reprise seraient moins favorables.

### B. 2016-2018 : LA CONSOLIDATION DE LA REPRISE ÉCONOMIQUE

Le Gouvernement retient une hypothèse de croissance de 1,5 % pour les années 2016 et 2017 et de 1,75 % pour l'exercice 2018. Selon le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, l'« *accélération de l'activité serait portée par les moteurs internes qui se renforceraient avec la reprise de l'investissement et qui prendraient progressivement le relais des facteurs externes (baisse du prix du pétrole, baisse de l'euro). La consommation serait légèrement plus dynamique que le pouvoir d'achat, et l'investissement accélérerait avec la reprise de l'activité* ».

Dans son avis du 13 avril dernier, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) a considéré que, « *nonobstant les risques financiers, les prévisions de croissance pour les années 2016 à 2018 sont prudentes* » et qu'elles « *vis[aient] à assurer la crédibilité de la trajectoire nominale de finances publiques* ».

## II. LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

Ainsi que cela était indiqué précédemment, le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques rappelle le **principal objectif budgétaire du Gouvernement, à savoir le retour du déficit public en deçà de 3 % du PIB en 2017.**

Tableau n° 4 : La trajectoire pluriannuelle des finances publiques

(en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Solde public	PStab. 2014-2017	- 3,8	- 3,0	- 2,2	- 1,3		
	LPFP 2014-2019	- 4,4	- 4,1	- 3,6	- 2,7	- 1,7	- 0,7
	PStab. 2015-2018	- 4,0	- 3,8	- 3,3	- 2,7	- 1,9	
Solde structurel	PStab. 2014-2017	- 2,1	- 1,2	- 0,8	- ¼		
	LPFP 2014-2019	- 2,4	- 2,1	- 1,8	- 1,3	- 0,8	- 0,2
	PStab. 2015-2018	- 2,0	- 1,6	- 1,1	- 0,6	- 0,1	
Dette publique	PStab. 2014-2017	95,6	95,6	94,2	91,9		
	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	

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

L'atteinte de cette cible repose sur la réalisation de 50 milliards d'euros d'économies au cours de la période 2015-2017 ; néanmoins, le net ralentissement de l'inflation ayant réduit le « rendement » des économies prévues, le Gouvernement a dû intégrer des **mesures de redressement complémentaires de 4 milliards d'euros en 2015 et de 5 milliards d'euros en 2016**. Aussi la part de la dépense publique dans le PIB devrait-elle reculer à compter de 2015. Le quantum d'économies avancé doit également permettre **une baisse des prélèvements obligatoires**, recouvrant notamment des mesures en faveur de l'investissement et de la poursuite de la réduction des coûts du travail.

#### A. UNE BAISSÉ MODÉRÉE DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

À en croire le programme de stabilité 2015-2018, **un recul du taux de prélèvements obligatoires devrait intervenir dès 2015, celui-ci devant passer de 56 % du PIB à 55,4 % cette année**, avant de converger vers 53,5 % du PIB à l'horizon 2018. Cette évolution résulterait tout à la fois de la mise en œuvre des mesures en faveur de l'investissement et de la poursuite de la diminution du coût du travail, qui repose sur le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), ainsi que sur le Pacte de responsabilité.

**Tableau n° 5 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires et de la part de la dépense publique dans le PIB**

*(en % du PIB)*

	2013	2014	2015	2016	2018	2018
Taux de prélèvements obligatoires	44,7	44,7	44,4	44,3	44,2	44,2
Ratio de dépense publique (hors crédits d'impôt)	56,3	56,0	55,4	54,7	54,2	53,5

Source : programme de stabilité pour les années 2015 à 2018

Afin de remédier à l'atonie de l'investissement, **le Premier ministre, Manuel Valls, a annoncé, le 8 avril dernier, un ensemble de mesures - notamment fiscales - pour relancer l'investissement des entreprises, celui des ménages et l'investissement public.**

S'agissant de l'investissement des entreprises, **une majoration de 40 % de l'amortissement fiscal appliqué aux investissements industriels réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016 a été annoncée**. Aussi, les entreprises pourront déduire ces investissements à hauteur de 140 % du montant de l'impôt sur les sociétés dû. **Le coût de ce dispositif - qui a été introduit dans le projet de loi « Macron » - est estimé à 2,5 milliards d'euros sur cinq ans, soit entre 2015 et 2019**. Il est également prévu **un plan de travaux autoroutiers de 3,2 milliards d'euros**. Par ailleurs, **la Banque publique d'investissement devrait accorder 2 milliards d'euros de prêts de**

**plus qu'initialement prévu d'ici 2017**, financés grâce au « plan Juncker »<sup>1</sup>. Enfin, des mesures devraient être prises pour orienter davantage l'épargne des ménages vers le financement des entreprises ; il s'agirait, en particulier, de favoriser la diffusion des contrats d'assurance-vie Euro-Croissance et du dispositif PEA-PME.

Pour ce qui est de l'investissement des ménages, afin de stimuler les dépenses dans le domaine du logement, il est prévu de **prolonger le crédit d'impôt transition énergétique (CITE) d'une année et d'accroître le budget de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) de 70 millions d'euros en 2015**. À titre de rappel, le « coût » du CITE est estimé à 1 320 millions d'euros pour 2016 ; la prolongation du dispositif aurait donc pour effet une hausse des dépenses fiscales d'un montant proche, voire supérieur, au cours de l'exercice 2017.

Enfin, concernant l'investissement public, **il a été annoncé que la Caisse des dépôts et consignations mettrait des prêts à taux zéro à disposition des collectivités territoriales pour qu'elles bénéficient d'une avance sur les sommes que l'État leur verse au titre du Fonds de compensation de la TVA**.

Au total, le Gouvernement estime que le « *coût cumulé de l'ensemble des mesures annoncées [fiscales ou non] est estimé à environ 2,5 Md€ sur la période 2015 à 2017, dont 0,5 Md€ en 2015* »<sup>2</sup> – qui intègre, pour ces trois années, les coûts résultant de la mise en œuvre du dispositif de « suramortissement ».

Par ailleurs, **la baisse du taux de prélèvements obligatoires serait favorisée par la réduction du coût du travail**. Ce processus, engagé avec la mise en place du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), est amplifié par les mesures prévues dans le cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité, qui comprend notamment, à partir de 2015, la **suppression des cotisations patronales au niveau du SMIC**, la **révision du barème des allègements jusqu'à 1,6 SMIC** puis, à compter de 2016, l'**abaissement des cotisations familiales de 1,8 point entre 1,6 et 3,5 SMIC**. À cela s'ajoute une **réduction des cotisations familiales pour les travailleurs indépendants**.

Dans une perspective de « modernisation » de la fiscalité des entreprises, le Pacte de responsabilité prévoit également une **suppression progressive de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)**, la

---

<sup>1</sup> Cf. rapport n° 349 (2014-2015) sur la proposition de résolution sur le Plan d'investissement pour l'Europe fait par Albéric de Montgolfier au nom de la commission des finances du Sénat.

<sup>2</sup> Il convient de rappeler que votre rapporteur général s'était attaché à partir des données disponibles, lors de l'examen du projet de programme de stabilité 2015-2018, à estimer le coût, pour chaque des années 2015 à 2019, des mesures en faveur de l'investissement annoncées par le Gouvernement (cf. rapport n° 417 (2014-2015), op. cit., p. 10).

**fin de la contribution exceptionnelle – dite « surtaxe » – sur l’impôt sur les sociétés<sup>1</sup> et la diminution du taux d’impôt sur les sociétés.**

Au total, comme le montre le tableau ci-après, **les mesures en faveur des entreprises représenteraient une baisse du niveau des prélèvements de 32,5 milliards d’euros en 2017 et 40,5 milliards d’euros en 2018.**

**Tableau n° 6 : Mesures en faveur des entreprises**

(en milliards d’euros)

	2015	2016	2017	2018
<b>CICE (créance fiscale)</b>	- 10,0	- 16,5	- 18,0	- 19,5
<b>Pacte de responsabilité et de solidarité</b>	-	- 6,5	- 12,5	- 16,5
<i>Dont allègement des cotisations sociales</i>	-	- 5,5	- 10,5	- 10,5
<i>Dont suppression progressive de la C3S</i>	-	- 1,0	- 2,0	5,5
<b>Mesure de suppression de la contribution exceptionnelle d’IS puis baisse du taux normal</b>	-	-	- 2,5	- 4,5
<b>Total des mesures en faveur des entreprises</b>	<b>- 10,0</b>	<b>- 23,0</b>	<b>- 32,5</b>	<b>- 40,5</b>

Source : rapport sur l’évolution de l’économie nationale et sur les orientations des finances publiques

Enfin, **le Pacte de responsabilité et de solidarité comporte une mesure de réduction de l’imposition des ménages aux revenus modestes et moyens**, reposant sur la suppression de la première tranche de l’impôt sur le revenu à 5,5 %, qui concernerait près de 9 millions de foyers pour un coût de plus de 3 milliards d’euros en 2015.

Malgré cela, **la baisse des prélèvements obligatoires serait d’une ampleur relativement limitée, estimée par la Cour des comptes à 2,3 milliards d’euros en 2015<sup>2</sup>**, en raison de plusieurs mesures venant en augmentation. Pour l’exercice 2015, les principales d’entre elles sont l’ajout d’une composante carbone à la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) (+ 1,8 milliard d’euros), la hausse des tarifs de la contribution au service public de l’électricité (+ 1,1 milliard d’euros), la limitation de la déductibilité des charges financières des entreprises (+ 1,3 milliard d’euros), la hausse des taux des impôts locaux (+ 0,9 milliard d’euros) et les hausses des taux des cotisations aux régimes de retraite de base et complémentaires (+ 1,8 milliard d’euros).

Par ailleurs, **le Gouvernement attend un surplus de recettes de 0,4 milliard d’euros sur l’année 2015 puis de 0,4 milliard d’euros**

<sup>1</sup> Il convient toutefois de rappeler que la « surtaxe » sur l’impôt sur les sociétés devait être supprimée en 2015 et que la loi de finances rectificative pour 2014 a, en réalité, reporté cette suppression à 2016.

<sup>2</sup> Cf. Cour des comptes, La situation et les perspectives des finances publiques, juin 2015.

**supplémentaires en 2016 des mesures prises en matière de fraude fiscale ;** aussi celui-ci précise-t-il que la « *prévision de rendement du [service de traitement des déclarations rectificatives (STDR)] a donc été revue à 2,65 Md€ en 2015 et à 1,8 Md€ en 2016* ».

Par suite, **la baisse du taux de prélèvements obligatoires serait d'une ampleur relativement limitée, celui-ci ne devant reculer que de 0,2 point entre 2015 et 2017, pour atteindre 44,2 % du PIB**, et ce alors même que la France figure, avec le Danemark et la Belgique, parmi les pays où le taux de prélèvements obligatoires est le plus élevé – la moyenne s'élevant, en 2012, à 39,4 % dans l'Union européenne et à 40,4 % dans la zone euro<sup>1</sup>.

#### **B. 50 MILLIARDS D'EUROS D'ÉCONOMIES À PRÉCISER ET CONSOLIDER**

**À compter de l'exercice 2015, la consolidation budgétaire doit reposer exclusivement sur des efforts en dépenses.** Ainsi la trajectoire d'ajustement proposée par le Gouvernement implique-t-elle la réalisation de 50 milliards d'euros d'économies au cours de la période 2015-2017, ce qui suppose un fort ralentissement de la dépense publique, comme le montre le tableau ci-après ; **entre 2015 et 2017, hors crédit d'impôt, la dépense publique ne devrait progresser que de 1,2 % en moyenne par an en valeur et de 0,4 % en volume.** Selon les prévisions gouvernementales, ceci devrait permettre un recul de la part de la dépense publique dans le PIB de 55,4 % à 54,2 % entre 2015 et 2017.

**Tableau n° 7 : Évolution des dépenses publiques**

(en %)

	2014	2015	2016	2017
<b>Inflation</b>	0,5	0,0	1,0	1,4
<b>En valeur, hors crédits d'impôt</b>	0,9	0,9	1,1	1,7
<b>En valeur, y compris crédits d'impôt</b>	1,6	1,3	1,1	1,7
<b>En volume, hors crédits d'impôt</b>	0,5	0,9	0,1	0,3
<b>En volume, y compris crédits d'impôt</b>	1,1	1,3	0,1	0,2

Source : commission des finances du Sénat (à partir des données transmises par le Gouvernement)

Le Gouvernement semble avoir fait le choix de **répartir les efforts d'économies entre les différents sous-secteurs des administrations en fonction de leur « poids » relatif dans la dépense publique**, ainsi que le fait apparaître le tableau ci-après.

<sup>1</sup> Eurostat, Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway, juin 2014.

**Tableau n° 8 : Répartition de l'effort en dépenses sur la période 2015-2017  
 entre les administrations publiques**

	État et ODAC	APUL	ASSO
<b>Part dans les économies</b>	36,0 %	22,0 %	42,0 %
<b>Part dans les dépenses publiques</b>	37,4 %	19,3 %	43,2 %
<b>Part dans le déficit public</b>	76,2 %	10,3 %	13,5 %
<b>Part dans la dette publique</b>	79,7 %	9,4 %	10,9 %

Source : commission des finances du Sénat (à partir du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 et des données de l'Insee)

L'État et ses agences assumeraient, entre 2015 et 2017, une économie totale de près de 19 milliards d'euros. À cela viendrait s'ajouter les économies demandées aux **collectivités territoriales**, de 11 milliards d'euros, et aux **administrations de sécurité sociale (ASSO)**, de 21 milliards d'euros. Le montant des économies à réaliser s'élèverait à **21 milliards d'euros en 2015**, puis à **15 milliards d'euros en 2016** et à **14 milliards d'euros en 2017**.

**Tableau n° 9 : Évolution de la dépense en valeur, hors crédits d'impôt, par  
 sous-secteur des administrations publiques**

(en %)

	2012-2013	2014	2015	2016-2017
<b>Administrations publiques</b>	2,5	0,9	0,9	1,4
<b>État</b>	1,3	- 0,3	- 1,2	- 0,3
<b>Organismes divers d'administration centrale</b>	3,9	3,4	0,7	0,9
<b>Administrations publiques locales</b>	3,5	- 0,3	0,0	1,3
<b>Administrations de sécurité sociale</b>	2,8	2,3	1,3	1,3

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

Par suite, **l'année 2015 porterait une part importante du programme d'économies projeté au titre de la période 2015-2017**. Le rapport annexé à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 prévoit que les 21 milliards d'euros d'économies projetées en 2015 sont partagées entre l'État, pour 7,7 milliards d'euros – hors dotations aux collectivités territoriales –, les administrations publiques locales (APUL), à hauteur de 3,7 milliards d'euros, et les administrations de sécurité sociale (ASSO), pour un montant de 6,4 milliards d'euros. Le détail des mesures sous-jacentes à ces économies a fait l'objet d'une analyse approfondie de votre rapporteur général lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015<sup>1</sup>.

Toutefois, il convient de relever qu'afin de respecter ce programme d'économies annoncé, dans un contexte de faible inflation qui a réduit le

<sup>1</sup> Cf. rapport tome I du rapport n° 108 (2014-2015) sur le projet de loi de finances pour 2015 fait par Albéric de Montgolfier au nom de la commission des finances du Sénat, p. 37-43.

rendement attendu de certaines mesures comme le « gel » du point d'indice des agents de la fonction publique, **le Gouvernement annoncé des mesures supplémentaires d'un montant de 4 milliards d'euros en 2015**. Celles-ci ont été détaillées dans un rapport adressé le 10 juin dernier aux institutions européennes, dont votre rapporteur général a obtenu la transmission.

Ce document précise, tout d'abord, **les économies complémentaires d'un montant de 1,2 milliard d'euros devant être réalisées par l'État et ses opérateurs** ; à ce titre, un décret d'annulation de 0,7 milliard d'euros sur les crédits des ministères a été publié le 10 juin 2015<sup>1</sup> – le rapport de motivation du décret précité indiquait que les crédits annulés portaient « *essentiellement sur des dépenses modulables, afin de ne pas remettre en cause la soutenabilité des dépenses obligatoires (en particulier les rémunérations et prestations versées par l'État)* », ce qui tend à confirmer que **la stratégie de réduction de la dépense publique choisie par le Gouvernement répond plus à une logique de « coup par coup » qu'à une recherche de mesures permettant d'abaisser durablement le rythme d'évolution de la dépense**. En outre, s'agissant des opérateurs de l'État, le Gouvernement constate opportunément un ralentissement des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et des décaissements du programme d'investissements d'avenir (PIA), pour un montant total de 0,5 milliard d'euros.

À cela viendrait s'ajouter **une révision à la baisse de la charge de la dette au titre de l'exercice 2015 pour 1,2 milliard d'euros**, en lien avec le recul des taux d'intérêt – ainsi, alors que dans le cadre de la loi de finances pour 2015, les taux à 10 ans étaient estimés à 2 % fin 2015, ces derniers sont désormais évalués à 1,2 % à cette échéance, pour une moyenne annuelle de 0,85 %. Cette hypothèse ne paraît pas, à ce jour, particulièrement optimiste, **le Consensus Forecasts de juin 2015 prévoyant un taux d'intérêt à 10 ans de 0,8 % en septembre 2015 et de 1,2 % en juin 2016** – même si les anticipations de taux d'intérêt ont été significativement relevées entre mai et juin de cette année.

**Les administrations de sécurité sociale (ASSO), quant à elles, contribueraient à hauteur de 1 milliard d'euros à l'effort supplémentaire requis en 2015**. Ce montant comprend :

- **425 millions d'euros de dépenses entrant dans le champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM)**. En effet, à la suite du programme de stabilité 2015-2018, 425 millions d'euros de crédits ont été annulés, notamment pour ce qui est des dépenses hospitalières et médico-sociales, dont 175 millions d'euros pris sur l'enveloppe des crédits

---

<sup>1</sup> Cf. compte rendu de la communication d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur un projet de décret d'annulation de crédits transmis par le Gouvernement entendue par la commission des finances du Sénat le 10 juin 2015.

gelés. En dépit de cela, dans son avis du 26 mai 2015<sup>1</sup>, le Comité d’alerte sur l’évolution des dépenses d’assurance maladie a estimé que « l’ONDAM, tel qu’il a été voté en LFSS pour 2015, devrait pouvoir être respecté et qu’il n’y a donc pas lieu de mettre en œuvre la procédure d’alerte », même si les annulations intervenues imposent « de renforcer le pilotage des dépenses ». Dans ces conditions, le Gouvernement proposerait **une révision à la baisse de l’ONDAM pour l’année 2015 dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 ;**

**- 225 millions d’euros d’économies permises par le ralentissement des dépenses d’action sociale des caisses de sécurité sociale ;**

**- 250 millions d’euros de dépenses de gestion de la protection sociale**, notamment « sous l’effet d’une évolution moins rapide de la masse salariale des organismes de sécurité sociale et d’un pilotage renforcé de leurs budgets de fonctionnement » ;

**- 100 millions d’euros d’économies résultant des dispositions de l’article 19 de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l’avenir et la justice du système de retraites<sup>2</sup>**. Selon le Gouvernement, « cette économie repose sur des hypothèse de comportements difficiles à anticiper et n’avait, de ce fait, par été prise en compte dans la trajectoire de la LPFP. Ainsi, les assurés qui liquident leur pension, puis sont employés dans le cadre du cumul emploi retraite (CER), sont désormais soumis à l’obligation de liquider toutes leurs pensions avant de partir en CER et ne s’ouvrent plus de droits ensuite. Certains assurés reculeront la liquidation de leur pension pour augmenter leurs droits ».

**Tableau n° 10 : Mesures de redressement annoncées pour 2015**

	Montant (en Md d’euros)	Sources/Actions
État	0,7	- Décret d’annulation du 10 juin 2015
Opérateurs	0,5	- Budget rectificatif de l’AFITF du 6 mars 2015 - Rapport trimestriel du Commissariat général à l’investissement (1 <sup>er</sup> trimestre 2015)
Charge d’intérêts	1,2	- Évaluation de l’Agence France Trésor (AFT)
Sécurité sociale	1,0	- Avis du Comité d’alerte de l’ONDAM du 26 mai 2015 - Rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale du 8 juin 2015
Recettes	0,6	- Situation du recouvrement du STDR du 15 mai 2015 - Résultats financiers 2014 de la Banque de France
<b>Total</b>	<b>4,0</b>	

Source : rapport de la France sur la mise en œuvre des actions suivies d’effet consécutives à la recommandation du Conseil de l’Union européenne du 10 mars 2015 (10 juin 2015)

<sup>1</sup> Cf. avis du Comité d’alerte n° 2015-2 du 26 mai 2015 sur le respect de l’objectif national de dépenses d’assurance maladie.

<sup>2</sup> Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l’avenir et la justice du système de retraites.

Enfin, les mesures supplémentaires annoncées pour 2015 tiennent compte de **0,4 milliard d'euros de recettes complémentaires provenant du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR)** (cf. *supra*) et de **dividendes reçus par l'État supérieurs de 0,2 milliard d'euros à la prévisions.**

Également en raison du ralentissement de l'inflation, **un effort supplémentaire a été annoncé pour l'année 2016, de 5 milliards d'euros.** Si, tout autant que les mesures prévues en 2015, celles envisagées pour l'exercice 2016 donnent une réelle impression de « déjà-vu », elles n'en demeurent pas moins encore très imprécises. Ainsi le document précité se limite-t-il à indiquer que « *l'État et ses opérateurs participeront au respect de la trajectoire de finances publiques en ralentissant leurs dépenses à hauteur de 1,6 milliard d'euros en 2016* », sans préciser les postes de dépenses qui seraient concernés.

**Tableau n° 11 : Mesures de redressement annoncées pour 2016**

	Montant (en Md d'euros)	Sources/Actions
État et opérateurs	1,6	- Lettres de cadrage transmises aux ministres (avril 2015) - Rapport préparatoire au DOFP
Sécurité sociale	2,2	- Travaux en cours de préparation du PLFSS 2016
Collectivités loc.	1,2	- Mise à jour de l'ODEDEL 2016
<b>Total</b>	<b>5,0</b>	

Source : rapport de la France sur la mise en œuvre des actions suivies d'effet consécutives à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015 (10 juin 2015)

Par ailleurs, **2,2 milliards d'euros d'économies supplémentaires seraient réalisées en 2016 par les administrations de sécurité sociale (ASSO).** À cet effet, **le taux d'évolution de l'ONDAM serait abaissé à 1,75 % en moyenne sur la période 2016-2017,** permettant une économie complémentaire de 0,5 milliard d'euros par an. En outre, le rapport transmis le 10 juin 2015 indique que les « *modalités de revalorisation des prestations seront réformées* », l'« *objectif [étant] ainsi d'harmoniser les modalités de revalorisation et de les simplifier en utilisant un indice constaté* ». Si les contours de cette dernière mesure restent « flous », il s'agirait, de toute évidence, de **dégager des économies en reportant la date de revalorisation des prestations sociales,** sur le modèle du dispositif adopté dans le cadre de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites qui prévoyait un report de six mois de la revalorisation des pensions<sup>1</sup> – ce qui conduirait à ce que le lien entre l'évolution des prestations concernées et celle des prix à la consommation soit plus lâche. En tout état de cause, le Gouvernement

<sup>1</sup> Cf. avis n° 76 (2013-2014) sur le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites fait par Jean-Pierre Caffet au nom de la commission des finances du Sénat, p. 56-58.

---

souligne que « ces mesures et leur chiffrage seront précisés dans les textes financiers de fin d'année, à l'issue de la procédure usuelle de construction du PLFSS 2016 ».

Enfin, **une économie de 1,2 milliard d'euros devrait être constatée dans le champ des administrations publiques locales (APUL) en 2016 du fait du ralentissement de l'inflation.** En effet, l'inflation devrait être nulle en 2015, alors qu'une hausse des prix de 0,9 % était prévue dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015 ; de même, l'inflation devrait être de 1 % en 2016, au lieu de 1,4 % prévu initialement. **Ce ralentissement des prix devrait se répercuter sur les dépenses de fonctionnement** – hors masse salariale – qui s'élèvent à 117 milliards d'euros environ. Toutefois, le Gouvernement tient compte de la rigidité de certaines dépenses à la baisse, liée notamment à l'existence de prix fixés par voie contractuelle sur une base pluriannuelle, etc. En effet, **si l'évolution de l'inflation était conforme aux prévisions initiales, les dépenses de fonctionnement seraient supérieures d'environ 1,5 milliard d'euros à leur niveau anticipé compte tenu des nouvelles anticipations d'inflation.** Toutefois, il y a lieu de se demander si l'hypothèse de rigidité de la dépense à la baisse n'est pas sous-estimée par le Gouvernement – auquel cas l'économie résultant effectivement du ralentissement de l'inflation serait plus faible.

L'effort « théorique » des collectivités pour la période 2015-2017 se trouve donc accru de 1,2 milliard d'euros. **Aussi y a-t-il lieu de se demander si, en cas de moindre sensibilité des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales – en raison d'une rigidité sous-estimée de ces dépenses, par exemple –, une baisse supplémentaire des dotations octroyées à ces dernières ne pourrait intervenir,** afin de permettre le respect de la trajectoire sur laquelle s'est engagé le Gouvernement. Il faut rappeler que **les concours de l'État aux collectivités territoriales seront réduits de 10,7 milliards d'euros au cours de la période 2015-2017, dont 3,4 milliards d'euros dès 2015 et 3,7 milliards d'euros en 2016.**

En tout état de cause, de manière à tenir compte de l'hypothèse d'un ralentissement des dépenses de fonctionnement imputable à l'inflation, **le Gouvernement a annoncé son souhait de réviser à la baisse l'objectif d'évolution de la dépense locale (Odedel), qui a été créé par la dernière loi de programmation des finances publiques<sup>1</sup>, au titre de l'exercice 2016.** Le tableau ci-après rappelle la trajectoire de l'Odedel proposée par le Gouvernement dans la loi de programmation 2014-2019 ; il convient de noter que, conformément aux recommandations du rapport fait par Alain Lambert et Martin Malvy<sup>2</sup>, l'objectif n'a qu'une vocation indicative.

---

<sup>1</sup> Cf. rapport n° 55 (2014-2015), op. cit., p. 126-140.

<sup>2</sup> Alain Lambert et Martin Malvy, Pour un redressement des finances publiques fondé sur la confiance mutuelle et l'engagement de chacun, avril 2014.

**Tableau n° 12 : Objectif d'évolution de la dépense publique locale (Odedel)***(évolution annuelle en valeur)*

2014	2015	2016	2017
1,2 %	0,3 %	1,8 %	1,9 %

Source : *Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 - 2019*

Au total, **les collectivités territoriales portent une part significative des économies prévues dans le cadre du programme de 50 milliards d'euros couvrant la période 2015-2017**. Néanmoins, comme l'avait souligné votre rapporteur général lors de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2015 à 2019, **la trajectoire des finances locales arrêtée par le Gouvernement est des plus fragiles**<sup>1</sup>. Elle repose, notamment, sur l'hypothèse que des économies d'un montant équivalent à celui de la baisse des dotations seraient réalisées par les collectivités, alors que les dépenses de celles-ci connaissent de nombreuses rigidités ; or, cette fragilité est renforcée par le postulat gouvernemental selon lequel l'essentiel du ralentissement de l'inflation se répercutera sur les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales. À cet égard, **il est intéressant de relever que les services de la Commission européenne n'ont pas jugé opportun de tenir compte de l'économie supplémentaire de 1,2 milliard annoncée dans le champ de la dépense locale** dans le cadre des projections réalisées lors de l'évaluation des actions prises par la France en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015 (cf. *infra*)<sup>2</sup>.

### C. VERS UN RETOUR DU DÉFICIT EN DEÇÀ DE 3 % DU PIB EN 2017 ?

**Le principal objectif budgétaire du Gouvernement réside dans un retour du déficit public en deçà de 3 % en 2017**, conformément à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015. Ce dernier a, en effet, accordé à la France un nouveau report du délai de correction de son déficit excessif de 2015 à 2017.

#### 1. Le report du délai de correction du déficit excessif à 2017

Conformément au droit de l'Union européenne, un report du délai de correction du déficit excessif peut être accordé, d'une part, si l'État

<sup>1</sup> Cf. rapport n° 55 (2014-2015), op. cit., p. 60-67.

<sup>2</sup> *Services de la Commission européenne, Analysis of the budgetary situation in France accompanying the document communication from the Commission – Assessment of action taken by France in response to the Council Recommendation of 10 March 2015 with a view to bringing an end to the situation of excessive government deficit, SWD(2015) 130 final, 1<sup>er</sup> juillet 2015.*

membre concerné a engagé une action suivie d'effets afin de corriger son déficit excessif et, d'autre part, si des événements négatifs et inattendus ayant des conséquences défavorables majeures pour les finances publiques se produisent après l'adoption de la première recommandation. À cet égard, s'agissant de la France :

- premièrement, il a été considéré que « *les éléments de preuve disponibles ne permett[aient] pas de conclure à l'absence d'action suivie d'effets* » ;

- deuxièmement, si les prévisions macroéconomiques pour 2013 publiées par la Commission européenne en mai 2013 se sont révélées inférieures au réalisé, tel n'est pas le cas pour ce qui est de l'exercice 2014. En effet, la Commission prévoyait une croissance de 1,1 % et une inflation de 1,7 % en 2014 ; cependant, les données publiées en février 2015 font apparaître, pour 2014, une progression du PIB de 0,4 % et une inflation de 0,6 %.

Si les deux conditions prévues par le droit de l'Union européenne pour l'octroi d'un report du délai de correction du déficit excessif paraissent plus ou moins respectées, **il semble que la France a, avant tout, bénéficié des principes figurant dans la communication de la Commission du 13 janvier 2015**, intitulée « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance »<sup>1</sup> ; la recommandation du Conseil du 10 mars relève, à ce titre, que « *les informations fournies et les engagements pris par les autorités françaises en ce qui concerne les réformes structurelles vont dans la bonne direction au regard des exigences formulées dans [cette communication] et mettent la France en mesure d'une prolongation de plus d'un an du délai pour la correction du déficit excessif* ».

**Tableau n° 13 : Comparaison entre les prévisions macroéconomiques de la Commission européenne et le réalisé**

(évolution en %)

	Prévisions de mai 2013 <sup>(1)</sup>		Prévisions de février 2015 <sup>(2)</sup>	
	2013	2014	2013	2014
<b>PIB</b>	- 0,1	1,1	0,3	0,4
<b>Prix à la consommation</b>	1,2	1,7	1,0	0,6

<sup>(1)</sup> Commission européenne, « European Economic Forecast. Spring 2013 », *European Economy* 2/2013, mai 2013.

<sup>(2)</sup> Commission européenne, « European Economic Forecast. Winter 2015 », *European Economy* 1/2015, fév. 2015.

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

La recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015 **accompagne le report du délai de correction du déficit d'objectifs de**

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement du 13 janvier 2015, « Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles du pacte de stabilité et croissance », COM(2015) 12 final.

**déficit effectif et d'amélioration du solde structurel pour les années 2015 à 2017.** Ainsi, selon la recommandation, le déficit effectif devrait être de 4 % en 2015, de 3,4 % en 2016 et de 2,8 % en 2017. L'amélioration annuelle sous-jacente du solde structurel serait, quant à elle, de 0,5 % du PIB en 2015, de 0,8 % du PIB en 2016 et de 0,9 % du PIB en 2017.

**Tableau n° 14 : La recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015**

(EN % DU PIB)

	2015	2016	2017
<b>Objectifs de solde public effectif</b>	4,0	3,4	2,8
<b>Objectifs d'amélioration du solde structurel</b>	0,5	0,8	0,9

Source : commission des finances du Sénat (d'après la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 10 mars 2015 visant à ce qu'il soit mis fin à la situation de déficit public excessif en France)

La recommandation du Conseil de l'Union européenne juge que le gouvernement français doit « adopter et exécuter rapidement les mesures supplémentaires nécessaires pour atteindre les objectifs budgétaires en 2015, 2016 et 2017 ». **Ces mesures représenteraient 0,2 % du PIB en 2015, 1,2 % du PIB en 2016 et 1,3 % du PIB en 2017**, soit un montant d'un peu plus de 60 milliards d'euros, qui viendrait s'ajouter aux 25 milliards d'euros d'économies effectivement « identifiées » par la Commission européenne pour les années 2015 à 2017. Par conséquent, **l'effort budgétaire total à réaliser par la France s'élèverait, selon les institutions européennes, à 85 milliards d'euros environ au cours de la période 2015-2017.**

## 2. Un objectif de déficit effectif de 2,7 % du PIB en 2017

Fort de résultats au titre de l'exercice 2014 plus favorables qu'initialement prévu, le déficit public s'élevant à 4 % du PIB et non à 4,4 % comme l'anticipait la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2018, **le Gouvernement a retenu une cible de déficit effectif légèrement inférieure à l'objectif arrêté par le Conseil de l'Union européenne, de 2,7 % du PIB au lieu de 2,8 % du PIB.**

**Tableau n° 15 : La trajectoire de solde public effectif**

(en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Solde public</b>	PStab. 2014-2017	- 3,8	- 3,0	- 2,2	- 1,3		
	LPFP 2014-2019	- 4,4	- 4,1	- 3,6	- 2,7	- 1,7	- 0,7
	<b>PStab. 2015-2018</b>	<b>- 4,0</b>	<b>- 3,8</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 1,9</b>	

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

### 3. Une trajectoire de solde structurel qui perd en pertinence

**Le programme de stabilité 2015-2018 prévoit un recul du déficit structurel de 2 % du PIB en 2014 à 0,1 % du PIB à 2018**, correspondant à un ajustement structurel de 0,5 point de PIB par an entre 2015 et 2018. Cet ajustement serait supérieur à celui figurant dans la loi de programmation des finances publiques qui prévoyait un ajustement structurel de 1,6 point de PIB sur la période 2015-2018.

Ces dernières données pourraient laisser penser que la consolidation des finances publiques actuellement affichée par le Gouvernement serait supérieure à ce que prévoyait la dernière loi de programmation. Néanmoins, **les éléments relatifs au solde structurel et à l'ajustement structurel sont difficilement comparables dès lors que le Gouvernement a fait le choix, dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018, de modifier les hypothèses de produit intérieur brut (PIB) potentiel et de croissance potentielle**. Or, le PIB potentiel constitue une variable essentielle dans le calcul du solde structurel et de l'ajustement structurel – comme s'était attaché à le mettre en évidence votre rapporteur général dans son rapport sur le projet sur la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019<sup>1</sup>.

Cette modification des hypothèses de PIB potentiel a été critiquée par le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) qui y a vu un « *problème de principe* »<sup>2</sup>. En effet, il convient de rappeler qu'en application de l'article 23 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, le Haut Conseil examine, dans le cadre du mécanisme de correction, le respect des objectifs de solde structurel « *en retenant la trajectoire de produit intérieur brut potentiel figurant dans le rapport annexé* » à la loi de programmation.

Cette disposition, adoptée par le Sénat à l'initiative de Jean-Pierre Caffet, visait à ce que les hypothèses de PIB potentiel soient communes au Gouvernement, au Haut Conseil, mais également au Parlement, qui ratifie la trajectoire, et ce tout au long de la période de programmation. Par conséquent, **en modifiant les hypothèses de croissance potentielle, le Gouvernement « gêne » considérablement le contrôle qui peut être exercé sur le respect de la trajectoire des finances publiques**. Par ailleurs, cela signifie que plusieurs trajectoires de solde structurel ont vocation à coexister : celle de la loi de programmation et celle du programme de stabilité – qui se retrouve dans le rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques transmis en vue du débat d'orientation des finances publiques (DOFP) pour 2016.

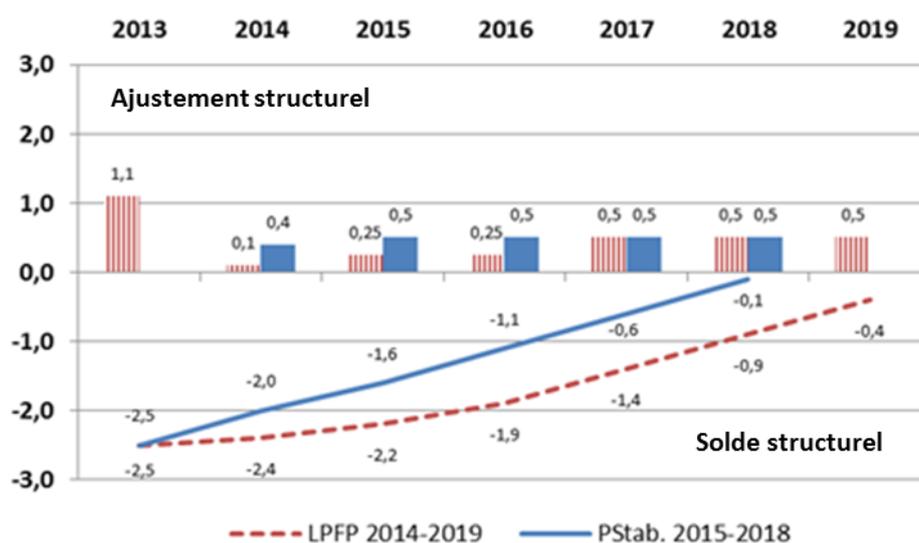
<sup>1</sup> Cf. rapport n° 55 (2014-2015), op. cit., p. 9-12.

<sup>2</sup> Cf. avis du Haut Conseil des finances publiques n° HCFP-2015-01, op. cit.

Le relèvement des hypothèses de croissance potentielle de 0,2 point pour les années 2016 à 2018 interroge d'autant plus que cette modification permet d'accroître mécaniquement l'ajustement structurel affiché. Dans le projet de programme de stabilité, l'ajustement structurel pour la période 2015-2018 atteint 2 points de PIB ; cependant, **avec les hypothèses de croissance potentielle de la dernière loi de programmation, il ne serait que de 1,6 point de PIB environ** – cet écart de 0,4 point de PIB correspond à un moindre ajustement d'une dizaine de milliards d'euros environ.

**Graphique n° 16 : Comparaison des trajectoires de solde et d'ajustement structurels de la LPFP 2014-2019 et du programme de stabilité 2015-2018**

(en points de PIB)



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

**La révision de ces hypothèses permet donc au Gouvernement de présenter un ajustement structurel de 0,5 point de PIB par an au titre de la période 2016-2018, soit le niveau minimal requis par le Pacte de stabilité et de croissance pour les États soumis à la procédure de déficit excessif.**

Pour autant, cela ne permet aucunement d'atteindre les cibles d'ajustement structurel arrêtées par le Conseil de l'Union européenne dans sa recommandation du 10 mars dernier – sans même qu'il soit tenu compte des divergences d'estimation du PIB potentiel et de la croissance potentielle qui existent entre le Gouvernement et la Commission européenne. L'insuffisance des ajustements structurels programmés pour les exercices 2016 et 2016 a, d'ailleurs, été relevée par cette dernière dans sa communication du 1<sup>er</sup> juillet 2015 évaluant les actions prises par la France en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du

**10 mars 2015<sup>1</sup>** ; cette communication appelle, en outre, à ce que les économies envisagées pour 2016 et 2017 soient précisées.

Il faut, malgré tout, relever le fait que **l'ajustement structurel projeté pour la période 2015-2018 devrait reposer exclusivement sur des efforts en dépenses** (cf. tableau ci-après). En effet, les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires devraient avoir un effet neutre en 2015-2016 puis une incidence négative à partir de 2017, en lien avec la baisse des prélèvements annoncée par le Gouvernement.

**Tableau n° 17 : Variation du solde structurel des administrations publiques**

(en points de PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Ajustement structurel, dont :</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Effort structurel</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Mesures nouvelles en prélèvements obligatoires	0,2	0,0	0,0	- 0,3	- 0,1
Effort en dépenses	0,4	0,8	0,6	0,6	0,4
<b>Composante non discrétionnaire</b>	<b>0,1</b>	<b>- 0,2</b>	<b>- 0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>
<b>Clef en crédit d'impôt</b>	<b>- 0,1</b>	<b>- 0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>

Source : commission des finances (à partir du projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018 et du projet de loi de règlement de l'exercice 2014)

#### D. UN DÉCLIN DU NIVEAU D'ENDETTEMENT À COMPTER DE 2017 ?

**Le programme de stabilité 2015-2018 prévoit une progression du niveau d'endettement public jusqu'en 2016**, année au cours de laquelle la dette publique représenterait 97 % du PIB, avant d'engager une décroissance à compter de 2017 (cf. tableau ci-après).

**Tableau n° 18 : L'évolution de la dette publique**

(en % du PIB)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Dette publique</b>	PStab. 2014-2017	95,6	95,6	94,2	91,9		
	LPFP 2014-2019	95,2	97,1	97,7	97,0	95,1	92,4
	<b>PStab. 2015-2018</b>	<b>95,0</b>	<b>96,3</b>	<b>97,0</b>	<b>96,9</b>	<b>95,5</b>	

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

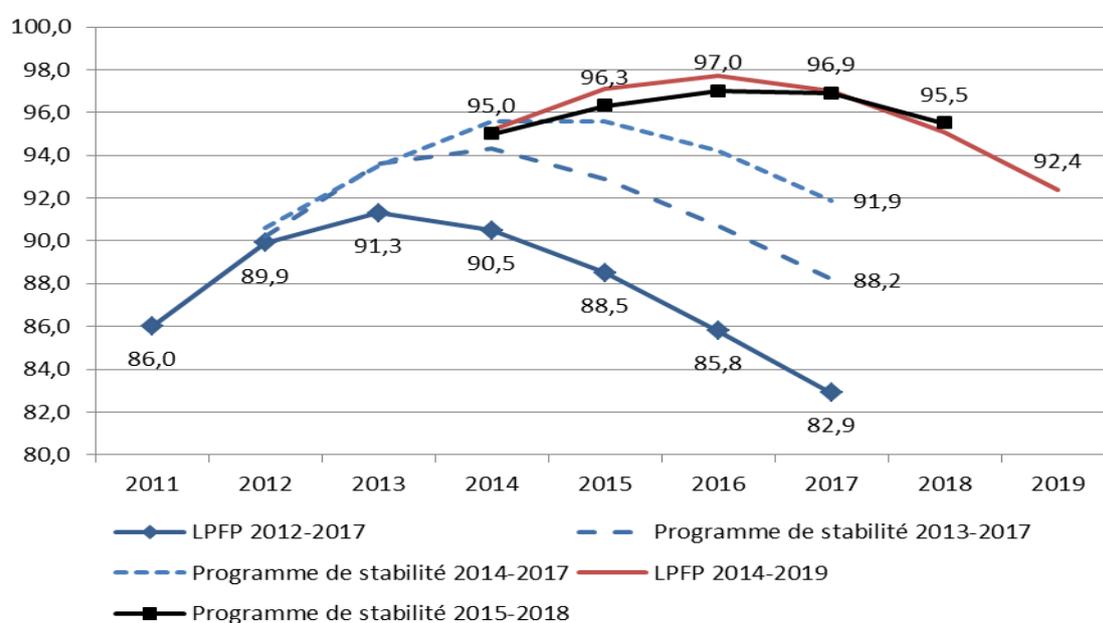
Toutefois, **depuis 2012, le Gouvernement n'a cessé de reporter la date à laquelle la part de la dette publique dans le PIB devait engager son déclin** et de revoir à la hausse la trajectoire de celle-ci, comme le montre le graphique ci-après. Alors que le programme de stabilité 2013-2017 n'a été

<sup>1</sup> Communication de la Commission européenne du 1<sup>er</sup> juillet 2015, « Assessment of action taken by France in response to the Council Recommendation of 10 March 2015 with a view to bringing an end to the situation of excessive government deficit », COM(2015) 326 final.

présenté que quelques mois après l'adoption de la loi de programmation pour les années 2012 à 2017, le niveau maximal que devait atteindre la dette publique, qui était initialement estimé à 91,3 % du PIB en 2013, a été réévalué à 94,3 % du PIB en 2014. Ce « point culminant » a de nouveau été revu par le programme de stabilité 2014-2017 à 95,6 % du PIB pour les années 2014 et 2015. Au total, **le niveau de dette prévisionnel en fin de mandature, c'est-à-dire en 2017, qui était évalué à 82,9 % dans la loi de programmation 2012-2017, a été porté 96,9 % dans le programme de stabilité 2015-2018, soit une hausse de 14 points de PIB.**

**Graphique n° 19 : Comparaison des différentes trajectoires d'évolution de la dette publique présentées par le Gouvernement entre 2012 et 2015**

(en % du PIB)



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

Ceci tend à démontrer que **le Gouvernement a une maîtrise des plus limitées de l'évolution de la dette publique**, d'autant que celle-ci montre une grande sensibilité au taux de progression de la dépense publique, et donc au respect des cibles d'économies fixées, ainsi qu'aux variations conjoncturelles, comme le font apparaître les projections proposées dans les développements qui suivent.

Si les études économiques disponibles à ce jour peinent à identifier avec certitude les incidences d'une dette publique élevée<sup>1</sup>, il n'en demeure

<sup>1</sup> Les travaux économiques portant sur la relation entre le niveau d'endettement et la croissance économique font l'objet d'un examen approfondi dans le rapport portant sur le projet de loi de

---

pas moins qu'un niveau élevé de dette publique expose l'État concerné à un accroissement rapide de la charge de la dette en cas de remontée des taux d'intérêt. À cet égard, dans le cas de la France, il ne saurait être exclu que survienne, à relativement brève échéance, une remontée des taux d'intérêt en raison, d'une part, du resserrement de la politique monétaire américaine et, d'autre part, de la relative atonie de la conjoncture économique, qui encourage généralement une hausse de la prime de risque sur les titres souverains – sans même qu'il soit question des risques que les négociations actuelles avec la Grèce font peser sur la stabilité de la zone euro. Lors de la conférence de presse sur rapport annuel de la Banque de France portant sur l'exercice 2014, qui s'est déroulée le 5 mai 2015, **Christian Noyer, le gouverneur de la banque centrale nationale, a estimé qu'une hausse permanente des taux de cent points de base sur l'ensemble des maturités de la dette en 2015 « coûterait 40 milliards d'euros aux finances publiques ».**

À cet égard, il convient de se référer à l'impact simulé d'un choc de taux sur la dette de l'État – qui porte l'essentiel de la dette publique totale. Reprenant les éléments développés dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2015, le directeur général de l'Agence France Trésor, Anthony Requin, a indiqué lors de son audition par la commission des finances, le 1<sup>er</sup> juillet dernier<sup>1</sup>, qu'« une augmentation de cent points de base par rapport à notre scénario de référence entraîne, la première année, un alourdissement de la charge de la dette de 2,4 milliards d'euros, en comptabilité maastrichtienne. Cet alourdissement est en partie imputable à la dette de court terme. Ce cas est très théorique, mais donne un ordre de grandeur. Sur les emprunts de moyen et long terme, la maturité moyenne de la dette française étant de sept ans, l'impact se fait sentir progressivement, au fil des renouvellements » ; toutefois, celui-ci a également souligné que « les chocs de taux ne sont pas si brutaux, même si, entre avril et mai, la hausse a été voisine de 100 points de base. La transmission de ce choc de taux est généralement progressive, avec un décalage d'un an, notamment sur la partie moyen et long terme de la dette. C'est pourquoi la hausse est assez sensible dès la deuxième année, à 5,3 milliards d'euros, au moment où les coupons des titres à moyen et long terme émis en 2015 sont payés, avec une augmentation de cent points de base ». Le graphique ci-après reprend les résultats de la simulation réalisée par l'Agence France Trésor dans le projet annuel de performances de la mission « Engagements financiers de l'État » annexé au projet de loi de finances pour 2015.

En tout état de cause, force est de constater que, selon l'Insee, la dette publique atteignait déjà 97,5 % du PIB à la fin du premier trimestre 2015, soit 2 089,4 milliards d'euros, en progression de 51,6 milliards d'euros par rapport au trimestre précédent. Cette évolution de la dette

---

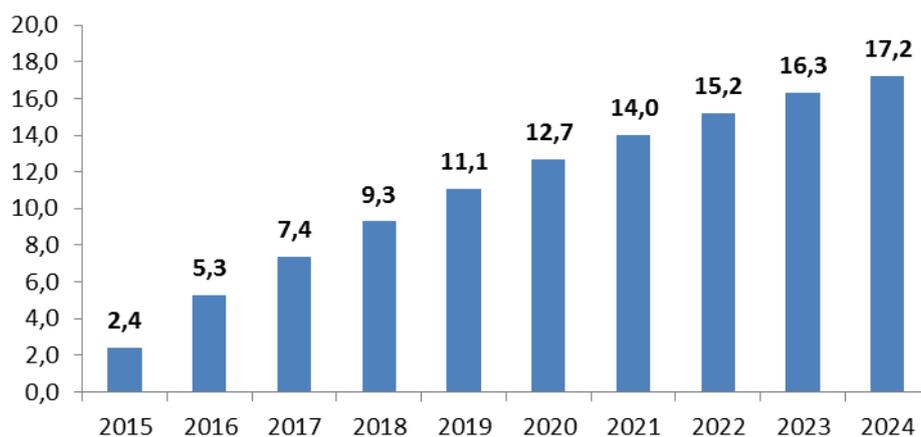
programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (cf. rapport n° 55 (2014-2015), op. cit., p. 76-79).

<sup>1</sup> Audition d'Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, le 1<sup>er</sup> juillet 2015 par la commission des finances du Sénat.

publique au premier trimestre est principalement imputable à l'État (+ 37,1 milliards d'euros) et aux administrations de sécurité sociale (ASSO) (+ 15,8 milliards d'euros).

**Graphique n° 20 : Impact d'un choc de 1 % sur la charge maastrichienne des OAT, BTAN et BTF**

(en milliards d'euros)



Note de lecture : OAT : Obligations assimilables du Trésor ; BTAN : Bons du Trésor à intérêts annuels ; BTF : Bons du Trésor à taux fixes et à intérêt précompté.

Source : rapport annuel de performances de la mission « Engagements financiers de l'État » annexé au projet de loi de finances pour 2015

## E. LES ALÉAS DE LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

La trajectoire des finances publiques proposée par le Gouvernement demeure sujette à de nombreux aléas. Aussi les développements qui suivent visent-ils à mesurer la sensibilité de la trajectoire, d'une part, à l'évolution de la dépense publique et, d'autre part, à celle de la conjoncture économique.

### 1. La sensibilité de la trajectoire budgétaire à l'évolution de la dépense

Malgré sa « constance », le programme d'économies de 50 milliards d'euros demeure peu documenté. Celui-ci n'a, à ce titre, pas pleinement convaincu les services de la Commission européenne qui n'identifiaient « que » 25 milliards d'euros à la fin du mois de février dernier<sup>1</sup> ; dans son avis sur la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014

<sup>1</sup> Services de la Commission européenne, Analysis by the Commission services of the budgetary situation in France following the adoption of the Council recommendation to France on 21 June 2013 with a view to bringing an end to the situation of an excessive government deficit, SWD(2015) 19 final, 27 février 2015.

---

à 2019<sup>1</sup>, le Haut Conseil des finances publiques a également estimé que le respect de la trajectoire n'était pas « acquis » et qu'il supposait d'« *infléchir fortement et sur toute la période de programmation la croissance de la dépense publique* ».

Par suite, compte tenu du fait que la croissance des dépenses publiques en volume a été de 2 % en moyenne entre 2000 et 2013 et de ce que le Gouvernement a rarement tenu ses objectifs en la matière, il convient de mettre en évidence la sensibilité de cette trajectoire au respect de l'effort en dépenses programmé - d'autant que les objectifs affichés par le Gouvernement en la matière paraissent particulièrement ambitieux ; à cet effet, des projections ont été réalisées lors de l'examen du projet de programme de stabilité 2014-2018 à partir de deux scénarii<sup>2</sup> :

- un premier scénario dans lequel **la croissance des dépenses en volume serait de 1,1 % au cours de la période 2016-2018**, ce qui correspond au taux d'évolution de la dépense en 2014 ;

- un second scénario dans lequel **la croissance des dépenses en volume serait de 0,7 % entre 2016 et 2018**, soit une progression intermédiaire entre le taux d'évolution constaté en 2014 et la prévision du Gouvernement.

Ces projections montrent que le non-respect de l'objectif d'évolution annuelle de la dépense publique en volume fixé dans le programme de stabilité aurait pour conséquence de **dégrader fortement la trajectoire des soldes structurel et effectif et de la dette publique**.

Une progression de la dépense publique de 1,1 % par an en volume entre 2016 et 2018 conduirait ainsi à un déficit structurel d'environ 1,4 % du PIB en 2018, contre une « cible » de 0,1 % du PIB. Le déficit effectif ne passerait pas en-dessous de 3 % au cours de la période de programmation. Enfin, la dette publique augmenterait jusqu'en 2017 pour atteindre 98,5 % du PIB.

Si la progression de la dépense publique en volume était de 0,7 % par an au cours de la période 2016-2018, le solde structurel serait de 0,8 % du PIB en 2018. Pour ce qui est du déficit effectif, celui-ci ne reviendrait en deçà du seuil de 3 % du PIB qu'à l'horizon 2018. La dette publique, elle, serait supérieure de près de 1,5 points de PIB en 2018 par rapport à la prévision.

Ces résultats montrent bien que **le Gouvernement n'a pas droit à l'erreur et devra donner plus de substance à son programme d'économies**, en engageant les réformes structurelles nécessaires à un ralentissement pérenne de la dépense publique, s'il souhaite tenir ses engagements.

---

<sup>1</sup> Cf. avis du Haut Conseil des finances publiques n° HCFP-2014-04 du 26 septembre 2014 relatif au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

<sup>2</sup> Cf. rapport n° 417 (2014-2015), op. cit., p. 18-19.

**Tableau n° 21 : Sensibilité de la trajectoire des finances publiques à l'évolution des dépenses des administrations publiques***(en % du PIB)*

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Hypothèses macroéconomiques</b>					
Croissance (en %)	0,4	1,0	1,5	1,5	1,75
<b>Trajectoire présentée par le Gouvernement dans le cadre du Programme de stabilité 2015-2018</b>					
<b>Évol. de la dépense en vol.</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>
Solde effectif	- 4,0	- 3,8	- 3,3	- 2,7	- 1,9
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,1	- 0,6	- 0,1
Ajustement structurel	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Dette publique	95,0	96,3	97,0	96,9	95,5
<b>Trajectoire en cas de croissance en volume de la dépense de 1,1 % entre 2016 et 2018</b>					
<b>Évol. de la dépense en vol.</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>
Solde effectif	- 4,0	- 3,8	- 3,8	- 3,8	- 3,3
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,6	- 1,6	- 1,4
Ajustement structurel	0,4	0,5	0,0	0,1	0,1
Dette publique*	95,0	96,3	97,6	98,5	98,4
<b>Trajectoire en cas de croissance en volume de la dépense de 0,7 % entre 2016 et 2018</b>					
<b>Évol. de la dépense en vol.</b>	<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
Solde effectif	- 4,0	- 3,8	- 3,6	- 3,3	- 2,7
Solde structurel	- 2,0	- 1,6	- 1,4	- 1,1	- 0,8
Ajustement structurel	0,4	0,5	0,2	0,3	0,3
Dette publique*	95,0	96,3	97,3	97,8	97,2

\* Il est supposé que seule la variation de la dette imputable au déficit est sensible aux évolutions du PIB (les éléments exogènes, soit ceux non pris en compte dans le calcul du déficit mais comptabilisés dans la dette publique, conformément aux règles européennes - dettes contractées par le FESF, apports au capital du MES, etc. -, sont déterminés en retenant les hypothèses du projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018).

Source : commission des finances du Sénat (à partir des hypothèses du projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018 appliquées aux données établies par l'Insee en mars 2015)

## 2. La trajectoire des finances publiques et la conjoncture économique

Lors de l'examen du projet de programme de stabilité 2015-2018, il a également été procédé à une mesure de la sensibilité de la trajectoire de solde effectif et de la dette publique à la conjoncture économique, et ce en dépit de la « prudence » des hypothèses de croissance retenues par le Gouvernement.

Dans ce cadre, il a été proposé de retenir deux scénarii conventionnels, qui ne constituent aucunement des prévisions alternatives, dans lesquels la croissance du PIB sur la période 2015-2018 est supposée être supérieure de ½ point à la prévision du Gouvernement dans un cas et inférieure de ½ point dans l'autre.

Sur l'ensemble de la période de programmation, il apparaît que la trajectoire d'ajustement structurel proposée par le Gouvernement ne permettrait pas, en cas de croissance inférieure de ½ point aux prévisions,

**de faire revenir le déficit effectif en deçà de 3 % du PIB en 2017.** Le déficit effectif ne passerait, en effet, le seuil de 3 % du PIB qu'en 2018 pour atteindre 3,0 % du PIB, contre un objectif de 1,9 % du PIB à cette échéance. En outre, **le taux d'endettement ne se réduirait pas avant 2018**, tout en approchant 100 % du PIB.

**Tableau n° 22 : Sensibilité du solde effectif et de la dette à la conjoncture**

(en % du PIB)

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Scénario du Gouvernement</b>					
Croissance (en %)	0,4	1,0	1,5	1,5	1,75
Solde effectif	- 4,0	- 3,8	- 3,3	- 2,7	- 1,9
Dette publique	95,0	96,3	97,0	96,9	95,5
<b>Scénario du Gouvernement + ½ point de croissance</b>					
Croissance (en %)	0,4	1,5	2,0	2,0	2,25
Solde effectif	- 4,0	- 3,6	- 2,8	- 2,0	- 0,9
Dette publique*	95,0	95,6	95,4	94,1	91,4
<b>Scénario du Gouvernement - ½ point de croissance</b>					
Croissance (en %)	0,4	0,5	1,0	1,0	1,25
Solde effectif	- 4,0	- 4,0	- 3,8	- 3,5	- 3,0
Dette publique*	95,0	97,0	98,6	99,7	99,7

\* Il est supposé que seule la variation de la dette imputable au déficit est sensible aux évolutions du PIB (les éléments exogènes, soit ceux non pris en compte dans le calcul du déficit mais comptabilisés dans la dette publique, conformément aux règles européennes – dettes contractées par le FESF, apports au capital du MES, etc. –, sont déterminés en retenant les hypothèses du projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018).

Source : commission des finances du Sénat (à partir des hypothèses du projet de programme de stabilité pour les années 2015 à 2018 appliquées aux données établies par l'Insee en mars 2015)



---

## SECONDE PARTIE LES GRANDES LIGNES DU BUDGET DE L'ÉTAT POUR 2016

### I. UN PLAN DE RÉDUCTION DES DÉPENSES POUR 2016 QUI REPOSE LARGEMENT SUR DES ÉCONOMIES DE PURE CONSTATATION

#### *A. UN EFFORT SUPPLÉMENTAIRE DE 2,8 MILLIARDS D'EUROS ANNONCÉ POUR 2015 ET 2016*

Le Gouvernement a annoncé en 2014 un plan d'économies de 50 milliards d'euros sur la période 2015-2017, dont 18 milliards d'euros reposaient sur l'État et ses agences. Les mesures prises dans ce cadre, quoique maintenues, ont vu leur effet amoindri sous l'effet de la faible inflation. Afin de tenir ses engagements envers les autorités européennes, l'exécutif a prévu des économies supplémentaires à hauteur de 4 milliards d'euros en 2015 et 5 milliards d'euros en 2016 sur l'ensemble des administrations publiques. La part portée par l'État et ses opérateurs s'élève à 1,2 milliard d'euros en 2015 et de 1,6 milliard d'euros en 2016-2017.

#### *B. 85 % DE LA RÉDUCTION DES DÉPENSES EN 2016 REPOSE SUR LA BAISSE DE LA CONTRIBUTION ENVERS L'UNION EUROPÉENNE*

**La majeure part de la réduction des dépenses en 2016 ne traduit pas réellement un effort budgétaire du Gouvernement : 1,11 milliard d'euros, sur un total d'économies de 1,20 milliard d'euros, proviendrait de la baisse de la contribution envers l'Union européenne.**

**Tableau n° 23 : Évolution prévisionnelle des dépenses de l'État entre la loi de finances initiale pour 2015, le projet de loi de finances pour 2016 et l'annuité 2016 de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019**

Md€	LFI 2015	LPFP 2016	PLF 2016	Ecart PLF - LPFP	Ecart PLF - LFI 2015
<b>Dépenses des ministères</b>	<b>209,15</b>	<b>208,09</b>	<b>208,14</b>	<b>0,05</b>	<b>-1,01</b>
Crédits des ministères	203,24	203,00	203,29	0,29	0,06
Taxes affectées plafonnées	5,91	5,09	4,85	-0,25	-1,07
<b>Prélèvement sur recettes (PSR) au profit de l'Union européenne</b>	<b>20,74</b>	<b>22,80</b>	<b>21,69</b>	<b>-1,11</b>	<b>0,95</b>
<b>Contributions exceptionnelles 2015</b>	<b>-0,80</b>				<b>0,80</b>
<b>Total hors dette, pensions et concours aux collectivités locales</b>	<b>229,10</b>	<b>230,90</b>	<b>229,83</b>	<b>-1,06</b>	<b>0,74</b>
Transferts aux collectivités locales (PSR et mission RCT*)	53,45	49,79	49,78	-0,01	-3,68
<b>Total des dépenses de l'État, hors charge de la dette et pensions</b>	<b>282,55</b>	<b>280,68</b>	<b>279,61</b>	<b>-1,07</b>	<b>-2,94</b>
Charge de la dette**	44,34	47,34	44,07	-3,28	-0,27
Contributions au compte d'affectation spéciale (CAS)	45,76	46,19	46,15	-0,04	0,39
Pensions**					
<b>Total des dépenses de l'État</b>	<b>372,65</b>	<b>374,22</b>	<b>369,82</b>	<b>-4,39</b>	<b>-2,82</b>
				<b>Baisse des dépenses sous norme en valeur</b>	<b>-1,06</b>
				<b>Effort supplémentaire « hors norme de dépense »***</b>	<b>-0,14</b>
				<b>Effort total</b>	<b>-1,20</b>

\* Hors réserve parlementaire, intégrée aux dépenses du budget général.

\*\* Les dépenses de charge de la dette et les contributions au CAS Pensions, qui entrent dans le champ de la norme en volume, sont calculées sur la base des hypothèses sous-jacentes au dernier programme de stabilité. Elles seront actualisées en vue du dépôt du PLF.

\*\*\* Solde du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », du CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et financement par les banques du fonds emprunts toxiques.

Source : document « tiré à part » complétant le rapport pris en application de l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

Une fois de plus, l'exécutif affiche des **objectifs ambitieux** qui reposent en réalité sur des facteurs largement indépendants de sa politique budgétaire.

## II. UNE AUGMENTATION DE 295 MILLIONS D'EUROS DES CRÉDITS ALLOUÉS AUX MINISTÈRES PAR RAPPORT AUX PLAFONDS DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2014-2019

Au total, les crédits qui devraient être alloués aux ministères en projet de loi de finances pour 2016 **augmentent de 153 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2015 et de 295 millions d'euros par rapport à l'annuité 2016 de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019.**

Ces écarts, détaillés dans le tableau ci-après, sont significatifs.

**Tableau n° 24 : Évolution prévisionnelle des crédits des ministères entre la loi de finances initiale pour 2015, le projet de loi de finances pour 2016 et l'annuité 2016 de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019**

(en millions d'euros)

<i>Crédits des ministères hors contributions directes de l'Etat au CAS « Pensions », M€</i>	<b>LFI 2015</b>	<b>LPFP 2016</b>	<b>PLF 2016</b>	<b>Ecart LFI 2015</b>	<b>Ecart LPFP 2016</b>
Affaires étrangères et développement international	4 560	4 588	4 663	103	75
Affaires sociales et santé	16 735	17 006	16 742	7	-264
Agriculture, agroalimentaire et forêt	4 085	3 953	3 959	-126	7
Culture et communication	3 229	3 137	3 153	-76	15
<i>Dont budget de la culture hors audiovisuel</i>	3 039	3 028	3 083	44	55
<i>Dont audiovisuel</i>	190	110	70	-120	-40
Décentralisation et fonction publique*	204	203	233	29	30
Défense (dont anciens combattants)**	31 936	32 338	32 904	968	566
<i>Dont mission défense</i>	29 003	29 521	30 121	1 118	600
<i>Dont Défense - hors mission défense</i>	2 933	2 817	2 783	-150	-34
Écologie, développement durable et énergie	12 887	12 893	12 780	-106	-113
Économie, industrie et numérique	1 611	1 578	1 537	-74	-42
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	69 122	69 503	69 640	518	137
Finances et comptes publics (hors p117)	13 519	13 330	12 969	-550	-361
Intérieur*	15 096	14 756	14 917	-179	161
<i>Dont Sécurités</i>	12 154	12 180	12 271	117	91
<i>Dont autres</i>	2 942	2 576	2 646	-296	70
Justice	6 330	6 274	6 342	12	68
Logement égalité des territoires et ruralité	13 186	13 315	12 890	-296	-425
Outre-mer	2 017	2 063	2 018	0	-45
Services du Premier ministre	1 965	1 956	1 953	-12	-3
Travail, emploi et dialogue social	11 180	10 623	10 973	-207	350
Ville, jeunesse et sports	912	915	1 054	142	139

\*Hors mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

\*\*Chiffre à périmètre 2015. Les crédits de la mission Défense seront portés à 31,73 Md€ après réintégration du CAS Fréquences au sein du budget général auxquels s'ajoutent 0,25 Md€ attendus de produits de cessions immobilières.

Source : document « tiré à part » complétant le rapport pris en application de l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

**Ils s'expliquent pour une part du fait de la réorientation des priorités du Gouvernement intervenue à la suite des attentats de janvier 2015.** Les crédits dont bénéficie le ministère de la défense devraient ainsi augmenter en 2016 de 968 millions d'euros par rapport à 2015 et de 566 millions d'euros par rapport à la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 afin d'assurer le déploiement sur le territoire de l'opération « Sentinelle », un renforcement des équipements et l'expérimentation du service militaire volontaire. De même, la forte augmentation des crédits alloués au ministère de la ville, de la jeunesse et des sports (+ 16 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2015 et à la dernière LPFP) découle du relèvement de la cible de contrats civiques, censés « renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale »<sup>1</sup>.

**Des annonces faites en cours d'année justifient également certains des écarts observés. Ainsi, le financement des quelque 100 000 contrats aidés supplémentaires, récemment annoncés par le Gouvernement, explique une large partie de l'augmentation de 350 millions d'euros des crédits destinés au ministère du travail et de l'emploi par rapport à la loi de programmation des finances publiques 2014-2019.**

**Certaines augmentations ou diminutions de crédits paraissent cependant plus surprenantes :** le budget du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche devrait augmenter de 137 millions d'euros par rapport à la loi de programmation des finances publiques. Ce ministère conduit, certes, l'une des politiques publiques prioritaires du Gouvernement, mais c'était déjà le cas lors de l'élaboration de la loi de programmation des finances publiques, à l'automne dernier.

À l'inverse, la réduction marquée des crédits alloués au logement (- 425 millions d'euros par rapport à la LPFP 2014-2019), censément l'une des priorités du Gouvernement, ou à l'écologie (- 113 millions d'euros), à l'heure où le Gouvernement se prépare pour la tenue de la conférence « COP 21 », semble se **justifier uniquement par le besoin de dégager des marges de manœuvre pour financer les augmentations sur d'autres ministères.**

Le Gouvernement indique à ce sujet que les moyens du ministère de l'écologie seront « *complétés par la montée en charge des deux programmes d'investissement d'avenir* » : **le PIA n'ayant pas pour objet de financer les mêmes dépenses que des crédits budgétaires, cette affirmation laisse songeur.**

### III. PRÈS DE 8 300 CRÉATIONS DE POSTES PRÉVUES EN 2016

**Hors opérateurs et budgets annexes, le schéma d'emploi prévu pour 2016 verrait la création nette de 8 293 ETP (équivalents temps plein).**

---

<sup>1</sup> Article 6 de la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

Comme le détaille le tableau ci-après, les ministères de l'éducation nationale et de la défense en seraient les principaux bénéficiaires, avec des créations de postes respectivement à hauteur de 8 561 ETP et 2 300 ETP. Les autres ministères verraient la suppression de 3 939 ETP, dont plus de la moitié porterait sur le ministère des finances (- 2 548 ETP).

**Tableau n° 25 : Schéma d'emploi prévisionnel, par ministère, pour 2016**

(en ETP)

<b>TOTAL schéma d'emploi (hors opérateurs et budgets annexes)</b>	<b>8 293</b>
<b>Ministères prioritaires</b>	<b>12 232</b>
Education nationale, enseignement supérieur et recherche	8 561
Défense	2 300
Justice	943
Intérieur	428
Services du Premier ministre	89
<b>Autres ministères</b>	<b>-3 939</b>
Affaires étrangères	-115
Affaires sociales et santé	-150
Agriculture, agroalimentaire et forêt	-20
Culture et communication	-30
Ecologie	-671
Logement	-261
Economie	-20
Finances	-2 548
Outre-mer	0
Ville, jeunesse et sports	-6
Travail, emploi et dialogue social	-192

Source : document « tiré à part » complétant le rapport pris en application de l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

**Cette hausse des ETP porte le solde des emplois créés par le Gouvernement depuis le début du quinquennat à environ 1 800 ETP, c'est-à-dire au-delà de la stabilisation des effectifs prévue par la dernière loi de programmation des finances publiques.**

#### IV. UNE STABILISATION DE LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE ET DE LA MAQUETTE DE PERFORMANCE

Le projet de loi de finances pour 2016 correspondant à la deuxième année du budget triennal 2015-2017, le **Gouvernement semble privilégier la stabilité de la nomenclature budgétaire et de la maquette de performance.**

##### *A. LA NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE : LA SUPPRESSION DU CAS « GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES DU SPECTRE HERTZIEN »*

La **nomenclature des missions et des programmes devrait rester quasiment inchangée en projet de loi de finances pour 2016** par rapport à la loi de finances initiale pour 2015. Une seule modification intervient : la **suppression du compte d'affectation spéciale « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, des systèmes et des infrastructures de télécommunications de l'État »** et des trois programmes qu'il contient. Les recettes attendues sur ce compte devraient par conséquent être inscrites en recettes du budget général.

Ce changement s'inscrit dans le cadre des **orientations budgétaires de la mission « Défense »** définies par le Conseil de défense (décisions du 29 avril 2015) et par le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019. Il s'agit de **substituer des crédits budgétaires aux ressources exceptionnelles** inscrites dans la loi de programmation militaire 2014-2019 : celles-ci faisaient porter par la mission « Défense » les risques liés à l'attribution des fréquences hertziennes, en matière de calendrier comme de montant.

La **suppression du CAS apparaît bienvenue dans la mesure où elle permet tout à la fois de sécuriser les moyens attribués à la « Défense » et de mettre fin à de fréquentes opérations irrégulières au regard de la norme de dépenses**, relevées par la Cour des comptes et la commission des finances. Ainsi, en 2013, ce CAS avait été utilisé afin de financer des dépenses de fonctionnement et d'investissement du ministère de la Défense et du ministère de l'intérieur, qui auraient tout aussi bien pu l'être par crédits du budget général. En 2014, ce même compte a financé le programme militaire « Syracuse » à hauteur de 16 millions d'euros.

Votre rapporteur général ne peut donc que se féliciter de la réintégration des recettes et des dépenses de ce CAS au sein du budget général.

---

**B. LA MAQUETTE DE PERFORMANCE : UN DISPOSITIF STABILISÉ, UN RENFORCEMENT DU NIVEAU MISSION À SIMPLIFIER**

**1. Une maquette de performance stable par rapport au projet de loi de finances pour 2015**

Dans le cadre du triennal 2015-2017, le projet de loi de finances pour 2015 prévoyait une diminution du nombre d'objectifs (de 475 à 392, soit une baisse de plus de 17 %) et d'indicateurs de performance (de 967 à 784, soit une réduction de près de 20 %).

**Après un effort de rationalisation significatif intervenu en 2015, la maquette de la performance pour 2016 devrait être relativement stable.**

Le nombre d'objectifs sera ainsi ramené à 384, soit une baisse de 2 %. Par ailleurs, les projets annuels de performance pour 2016 devraient comporter, au total, 28 indicateurs en moins (de 784 à 756), soit une réduction de 3,5 %.

Le nombre d'indicateurs nouveaux ou modifiés sera également en diminution par rapport à 2015 (109 contre 169). Ainsi, selon le rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques, « *les indicateurs d'activité, de moyens, de conformité ou bien d'aide au pilotage des services ont été autant que possible supprimés de la maquette, qui se concentre désormais sur des indicateurs de performance pertinents et auditables* ».

**Tableau n° 26 : Évolution des objectifs et indicateurs de performance du budget de l'État depuis 2007**

Projets de loi de finances	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 avec PIA	2014 hors PIA	2015	2016*
<b>Catégorie d'indicateur</b>											
Efficacité pour le citoyen	49 %	42 %	43 %	46 %	47 %	46 %	45 %	46 %	45 %	46 %	45 %
Qualité pour l'utilisateur	22 %	23 %	22 %	19 %	18 %	20 %	19 %	20 %	19 %	19 %	19 %
Efficacité pour le contribuable	29 %	35 %	35 %	35 %	35 %	34 %	36 %	34 %	36 %	35 %	36 %
Nombre de missions	48	48	47	48	49	50	52	51	51	50	49
Nombre de programmes	168	170	170	171	172	177	181	196	183	176	173
<b>Nombre d'objectifs</b>	<b>634</b>	<b>621</b>	<b>559</b>	<b>499</b>	<b>487</b>	<b>490</b>	<b>484</b>	<b>506</b>	<b>475</b>	<b>392</b>	<b>384</b>
<i>Nombre d'objectifs par programme</i>	3,8	3,7	3,3	2,9	2,8	2,8	2,7	2,6	2,6	2,2	2,2
<b>Nombre d'indicateurs</b>	<b>1 295</b>	<b>1 276</b>	<b>1 165</b>	<b>1 030</b>	<b>1 008</b>	<b>1 012</b>	<b>999</b>	<b>1 025</b>	<b>967</b>	<b>784</b>	<b>756</b>
<i>Nombre d'indicateurs par objectif</i>	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
dont nombre d'indicateurs modifiés	277	165	98	128	73	60	47	53	53	108	87
<b>Taux d'indicateurs modifiés</b>	<b>21%</b>	<b>13%</b>	<b>8%</b>	<b>12%</b>	<b>7%</b>	<b>6%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>	<b>14%</b>	<b>12%</b>
dont nombre d'indicateurs nouveaux	193	165	119	112	100	66	72	109	51	61	22
<b>Taux d'indicateurs nouveaux</b>	<b>15%</b>	<b>13%</b>	<b>10%</b>	<b>11%</b>	<b>10%</b>	<b>7%</b>	<b>7%</b>	<b>11%</b>	<b>5%</b>	<b>8%</b>	<b>3%</b>
<b>Taux d'indicateurs non modifiés</b>	<b>64%</b>	<b>74%</b>	<b>81%</b>	<b>77%</b>	<b>83%</b>	<b>88%</b>	<b>88%</b>	<b>84%</b>	<b>89%</b>	<b>78%</b>	<b>85%</b>

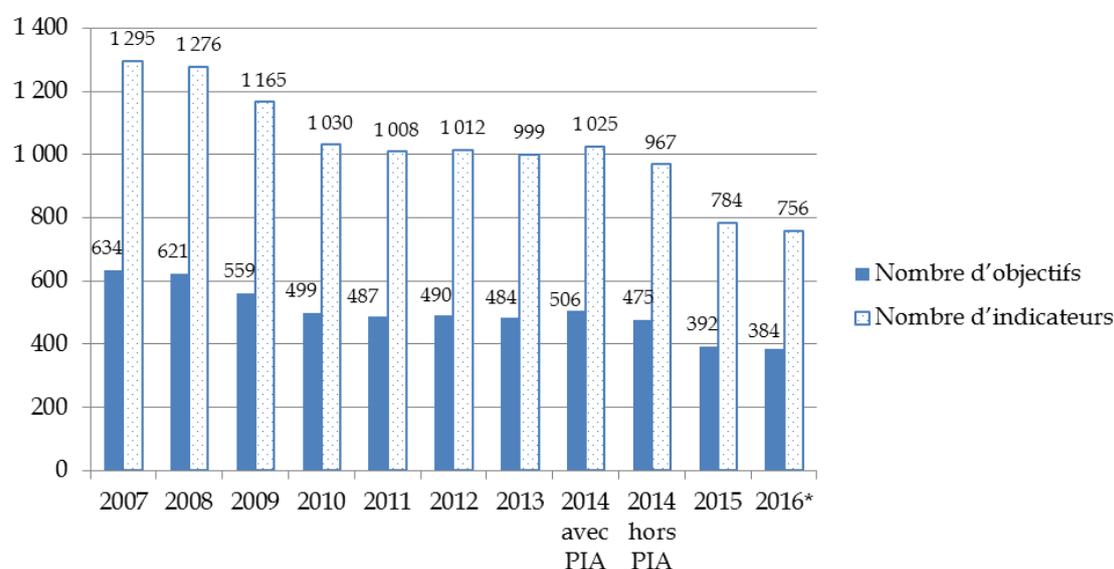
\* Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques (DOFP)

Source : ministère du budget et rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2016

Cette relative stabilisation de la maquette de la performance apparaît nécessaire et doit être, dans la mesure du possible, poursuivie tout au long du triennal afin de permettre une analyse dans le temps des résultats enregistrés par les différentes missions.

**L'établissement de la programmation triennale doit précisément être l'occasion d'effectuer, en début de période, une revue des objectifs, des indicateurs et des sous-indicateurs afin d'en évaluer la pertinence et, le cas échéant, de procéder à leur modification ou à leur suppression.**

**Graphique n° 27 : Évolution du nombre d'objectifs et d'indicateurs de performance (2007-2016\*)**



\* Rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques (DOFP)

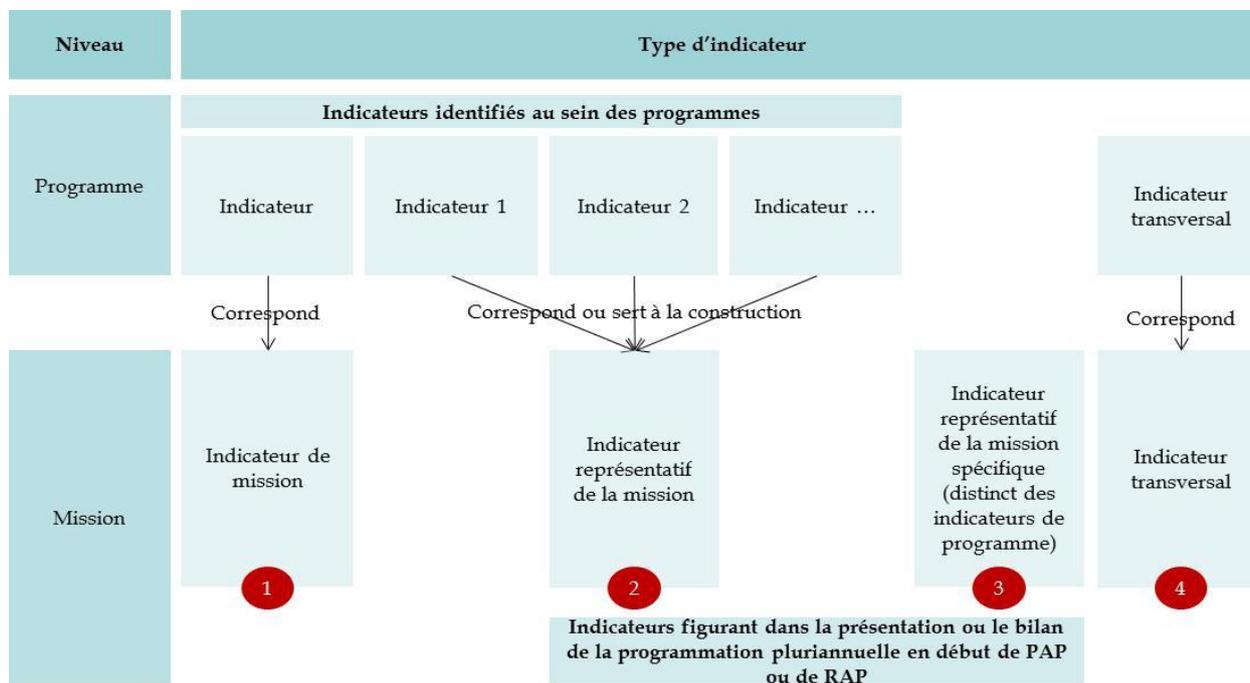
Source : ministère du budget et rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques pour 2016

## **2. La mise en place de nouveaux indicateurs de mission : une intention a priori louable, une efficacité contrastée**

Depuis le projet de loi de finances pour 2015, de nouveaux indicateurs de mission ont été mis en place. Ces indicateurs spécifiques, qui ne sont pas directement issus des programmes, doivent permettre, selon le rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques, « d'une part, de rendre compte des grands enjeux des politiques menées et, d'autre part, de mettre en perspective les résultats atteints par l'utilisation de comparaisons internationales ».

Si cet objectif ne saurait être critiqué, **la mise en place de ces nouveaux indicateurs s'est cependant traduite par une complexification de la maquette de la performance au niveau de la mission, ces indicateurs de mission « spécifiques » se superposant aux indicateurs existants.**

Graphique n° 28 : Types d'indicateurs « de mission »



Source : commission des finances du Sénat

Désormais, **quatre types d'indicateurs de mission peuvent ainsi être recensés** (cf. graphique *supra*) :

- les indicateurs de mission présents au sein des programmes, mais qui ne correspondent pas nécessairement aux indicateurs considérés comme « les plus représentatifs de la mission » ;
- les indicateurs « les plus représentatifs de la mission », qui s'appuient sur les données d'un ou plusieurs indicateurs de mission issus des programmes ;
- les indicateurs « les plus représentatifs de la mission » spécifiques, qui ne sont pas issus des programmes ;
- les indicateurs transversaux qui mesurent l'efficacité des fonctions support de la mission (bureautique, ressources humaines, immobilier, etc.).

Une simplification apparaît, par conséquent, nécessaire.

**Il pourrait par exemple être envisagé de ne conserver que les indicateurs les plus représentatifs de la mission, spécifiques ou non, ainsi que les indicateurs transversaux.** Une telle solution aurait le mérite d'améliorer la lisibilité de la performance au niveau de la mission et, s'agissant des indicateurs transversaux, de permettre une analyse croisée des résultats des différentes missions.

Le projet de loi de finances pour 2016 contiendra 89 indicateurs de mission, dont 17 indicateurs spécifiques. Seront ainsi créés :

- pour la mission « Sécurités », des indicateurs visant à « restituer les résultats obtenus par les politiques de prévention et de lutte contre la délinquance et de lutte contre l'insécurité routière sur l'ensemble du territoire et non plus de manière distincte entre la zone police et la zone gendarmerie » ;

- pour la mission « Santé », un indicateur visant à mesurer « l'état de santé reçu » permettant de « traduire de manière plus transversale la politique portée par cette mission. Élaboré par l'OCDE, il permet également de procéder à des comparaisons au niveau international ».



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 8 juillet 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a **procédé à l'examen du rapport d'information de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le débat d'orientation des finances publiques pour 2016.**

À l'issue d'un débat, la commission a autorisé sa publication sous la forme d'un rapport d'information.

Le compte-rendu de cette réunion peut être consulté sur le site Internet du Sénat :

<http://ww.senat.fr/fin/travaux.html>