

LA DOCTRINE FISCALE ET BUDGETAIRE DU QUINQUENNAT

ERIC PICHET

11 janvier 2018

LA DOCTRINE FISCALE ET BUDGETAIRE DU QUINQUENNAT

INTRODUCTION (10 minutes)

I. LA DOCTRINE FISCALE

A. LE DIAGNOSTIC (10 minutes)

B. LES MESURES PHARES ET LEURS
CONSEQUENCES (10 minutes)

II. LA DOCTRINE BUDGETAIRE

A. LE DIAGNOSTIC (10 minutes)

B. LES MESURES ET LEUR CONSEQUENCES (10
minutes)

CONCLUSION (10 minutes)

INTRODUCTION

- Les 7 familles du paysage politique français
- La dynamique macronienne
- L' idéologie du quinquennat
- Un exposé circonscrit aux implications de la doctrine fiscale et budgétaire pour les entreprises et pour la situation patrimoniale du dirigeant

I.A LE DIAGNOSTIC FISCAL

Au terme de la précédente législature la hausse des prélèvements obligatoires dus aux mesures prises au cours du quinquennat s'élève à 27 milliards d'euros, dont l'essentiel sur les ménages, soit 35 milliards à l'exception des ménages les plus modestes qui auront été épargnés (et 12 milliards non répartis), les entreprises bénéficiant d'une baisse de 20 milliards d'euros via le CICE¹.

¹ E.PICHET, Lois de financement public pour 2017, bilan fiscal et budgétaire du quinquennat, Revue de droit fiscal, 12 janvier 2017, n° 2.

I.A LE POIDS DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES

Les prélèvements fiscaux et sociaux ont atteint en 2016 un niveau record de 47,6% du PIB en France soit plus qu'en Belgique (46,8%)³.

³ EUROSTAT, Communiqué de presse 187/2017, 7 décembre 2017, page 1.

I.A LA REPARTITION DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES

Les prélèvements obligatoires (en points de PIB en 2015)⁴

	PO total	PO travail	PO capital	PO coûts de production
France	45,9	23,9	10,8	11,4
Allemagne	38,8	21,8	6,3	6,6
Zone euro	40,2	21	8,4	NC

⁴ COE-REXECODE, Les écarts de prélèvements obligatoires entre la France et la zone euro, document de travail n° 64, 6 septembre 2017, page 2.

I.A LA FISCALITE PATRIMONIALE EN 2016

Avant même le précédent quinquennat, la France était le seul des pays de l' OCDE à imposer une double progressivité fiscale sur les revenus du patrimoine et sur le patrimoine. Elle cumulait déjà les 6 types d' impôts à savoir deux impôts sur la détention (l' ISF, mais aussi impôt foncier), un prélèvement sur les revenus du patrimoine (IR et prélèvements sociaux), un sur les plus-values, un sur les droits d' enregistrement sur les mutations à titre onéreux et un sur les successions et prélevait environ 6% du PIB contre une moyenne de 3,6% en Allemagne (selon les calculs de REXECODE pour 2015).

I.A LA FISCALITE PATRIMONIALE EN 2016

	Avant la réforme de 2012			Après la réforme de 2012		
	Imposition	PS	Total	Imposition	PS	Total
Intérêts	21 %	15,5 %	36,5 %	49 %	15,5 %	62,20 %
Dividendes	24 %	15,5 %	39,5 %	31 %	15,5 %	44,20 %
Plus-values	19 %	15,5 %	34,5 %	49 %	15,5 %	62,20 %

I. A LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LA PRODUCTION

Ecarts de prélèvements obligatoires pesant sur le coût de production entre la France et l'Allemagne (2015)⁸

	France (en points de PIB)	Allemagne (en points de PIB)	Ecarts (en points de PIB)	Ecarts (en Mds d'€)
Cotisations sociales employeur	11,4	6,6	4,8	106
Impôts assis sur les salaires	1,7	0	1,7	37
Impôts fonciers	1,7	0,2	1,5	33
IS	2,7	2,4	0,3	7
Autres	0,2	0,1	0,1	
Total sur coûts de production	17,7	9,3	8,4	185

⁸ COE-REXECODE, Les écarts de prélèvements obligatoires entre la France et la zone euro, document de travail n° 64, 6 septembre 2017, page 2.

I.A LE COUT DU TRAVAIL

Le coût du travail en France est bien supérieur à la moyenne européenne 37,24 euros de l'heure (24,9 de salaires et 12,3 de charges employeur) contre 25 euros en moyenne européenne (19 et 6) et 35,83 en Allemagne.

Même si les mesures fiscales de 2014 (CICE) commencent à porter leurs fruits puisque l'écart de coût salarial entre la France et l'Allemagne a diminué de quatre points entre 2012 et 2015 passant de 16 % à 12 %⁵, inversant ainsi la tendance de la décennie précédente (augmentation de 11 points de 5 % à 16 %).

⁵ 2017/2027 – compétitivité : que reste-t-il à faire ? : France Stratégie, 12 mai 2016.

I.A LE TAUX DE L'IS

Le taux marginal d' IS de l'Union européenne baisse encore en 2017 passant à 21,9% la France restant en tête avec 34,4% avec la Belgique (35%) et l'Allemagne (30,2%)⁶.

⁶ Taxation trends page 32 et 34

I.B LES MESURES FISCALES POUR LES MENAGES EN 2018

(en milliards d'€)

Article	Intitulé	Montant 2018	Montant 2019
3	Dégrèvement de la taxe d'habitation sur la résidence principale	- 3	- 6,6
11	Mise en œuvre du prélèvement forfaitaire unique	- 1,3	- 1,93
12	Création de l'impôt sur la fortune immobilière et suppression de l'ISF	- 3,2	- 3,2
Total		- 7,5	- 11,73

Source : évaluations préalables des articles du projet de loi de finances pour 2018.

I.B LES MESURES FISCALES POUR LES ENTREPRISES EN 2017

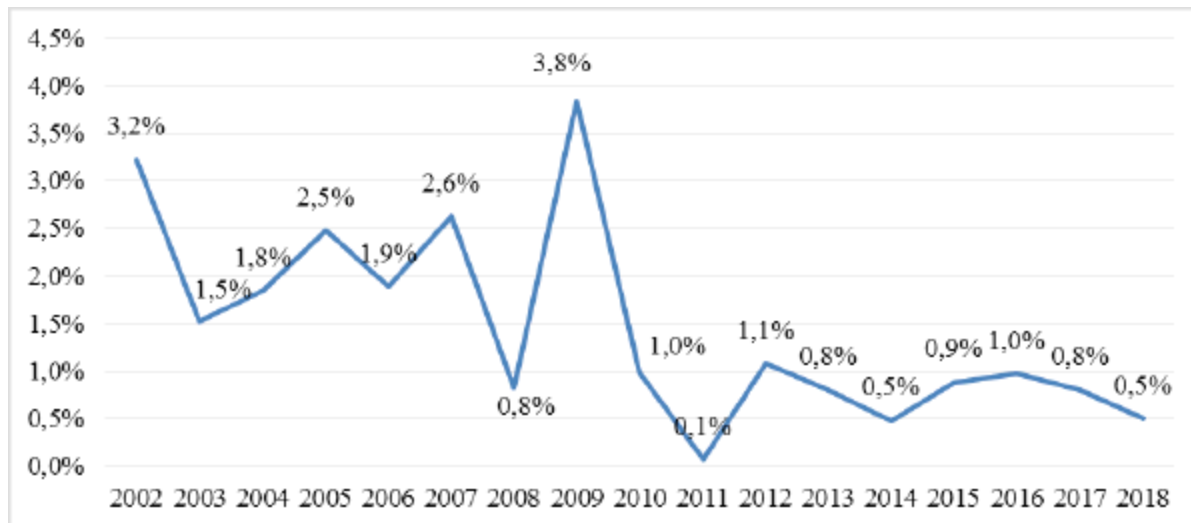
le PLF 2018 vise à réduire l' écart de l'IS français de 33,33% avec la moyenne européenne de 25% d' ici 2022 le tout pour un coût de 11 milliards.

Par rapport aux taux applicables en 2017, la trajectoire de réduction des taux doit permettre une baisse de fiscalité pour les entreprises de 1,45 milliard d' euros en 2018 et de 3,5 milliards d' euros en 2019.

I.B L'IMPACT DES NOUVELLES MESURES FISCALES

Sur cette donne fiscale patrimoniale et sociale le résultat brut qu' il faut dégager pour rémunérer les apporteurs de fonds propres à 100 passerait de 231 en 2017 à 191 en 2022 soit la disparation d' un écart de financement par fonds propres de 20% et un niveau proche de l' Allemagne (195) et du Royaume-Uni (183).

II.A Taux de croissance en volume de la dépense publiques, hors crédits d'impôts*¹⁰



* Par convention, la dépense publique en volume correspond à la dépense publique déflatée de l'indice des prix à la consommation (IPCHT). En effet, il n'existe pas de prix de la dépense publique dans le cadre de la comptabilité nationale et une fraction importante de la dépense est indexée sur cet indicateur.

¹⁰ Rapport AN PLF2018, page 45

II.A Malgré des circonstances exceptionnellement favorables

Le taux apparent de la dette publique a en effet été divisé par deux entre 2007 et 2014 alors que l'encours de la dette progressait de 60%.

Le gain d'opportunité réalisé par les administrations publiques correspondant à la différence entre les intérêts qu'il aurait fallu payer en 2014 sur la base des taux de 2007 et ceux réellement versés représente en cumul 7 points de PIB en sept ans.

II.A LE DEFICIT PUBLIC RESTE PROCHE DE 3%

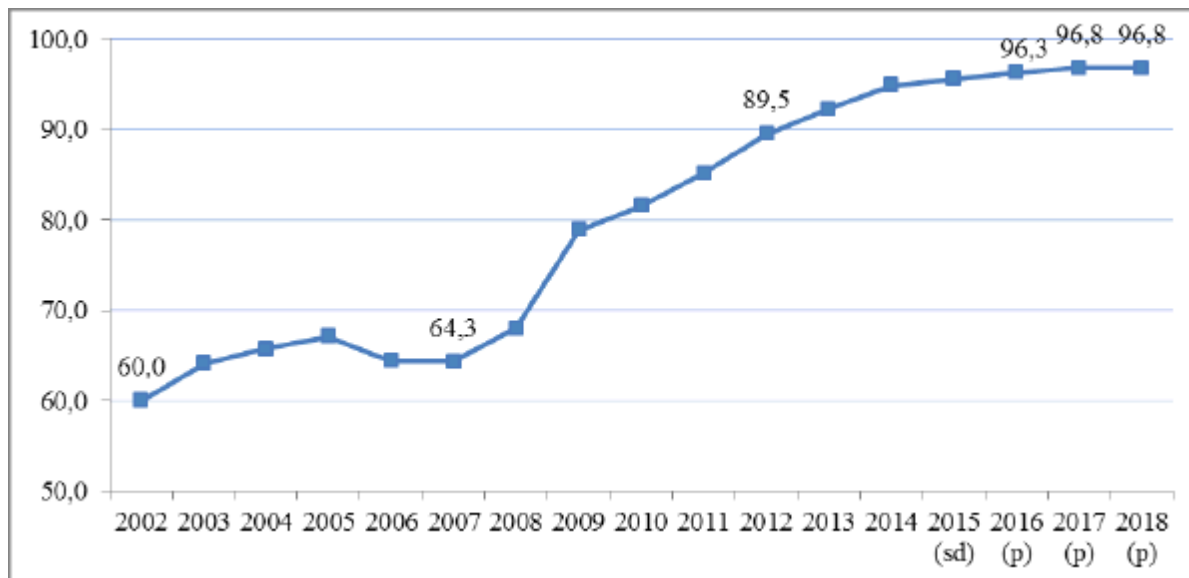
Le tableau suivant indique l' évolution du déficit nominal et primaire depuis 2011¹³

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 *
Déficit nominal	-5,1%	-4,8%	-4%	-4%	-3,5%	-3,3% (e)	-2,7% (p)
Déficit primaire		-2,2%	-2%	-1,8%	-1,5%	-1,3 % €	

¹³ Rapport RABAULT AN PLF 2017, n° 4125, 13 octobre 2016, Tome II, page 15, Cour des comptes Situation et perspectives des finances publiques, juin 2016, page 26, 48 et les rapports du Sénat des lois de règlement de 2012 à 2015.

II.A ET LA DETTE PUBLIQUE FROLE 100%

(en % du PIB)



p : donnée provisoire en 2016, puis prévision en 2017 et 2018.

sd : donnée semi-définitive.

Source : INSEE et présent projet de loi de finances pour les années 2017 et 2018.

II.A Malgré les primes à l'émission (ici nettes des décotes)¹²

(en milliards d'€)

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 *	2018 (p)
Primes à l'émission nettes	- 2,3	4,4	8,2	2,5	9,2	6	7,4	22,7	20,8	5,9	3

Source : Cour des comptes, rapports sur le budget de l'État en 2015 et en 2016.

* A fin août 2017

¹²Rapport AN PLF2018, page

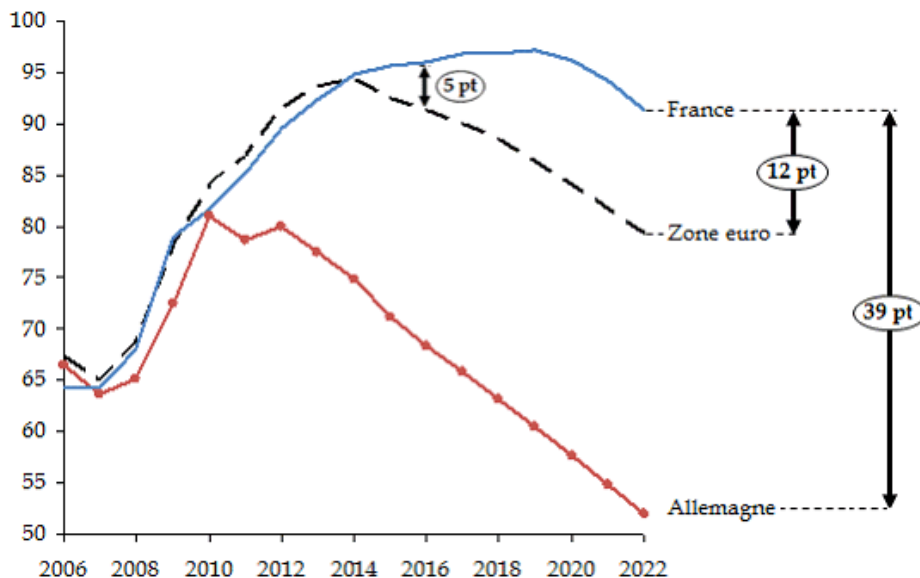
II.A MALGRE UNE BAISSSE DE LA CHARGE DE LA DETTE

Année	2012	2013	2014	2015	2016 ¹⁵
Dette publique	89,6%	92,4%	95,3%	96,2%	97,6%
Charge de la dette	2,2%	2,1%	2%	1,9%	1,8%

¹⁵ Rapport n° 4125 de Valérie RABAULT, AN sur PLF 2017, T I, 13 octobre 2016, pages 29 et 37.

II.A Evolution de l'endettement en France, en Zone Euro et en Allemagne¹⁶

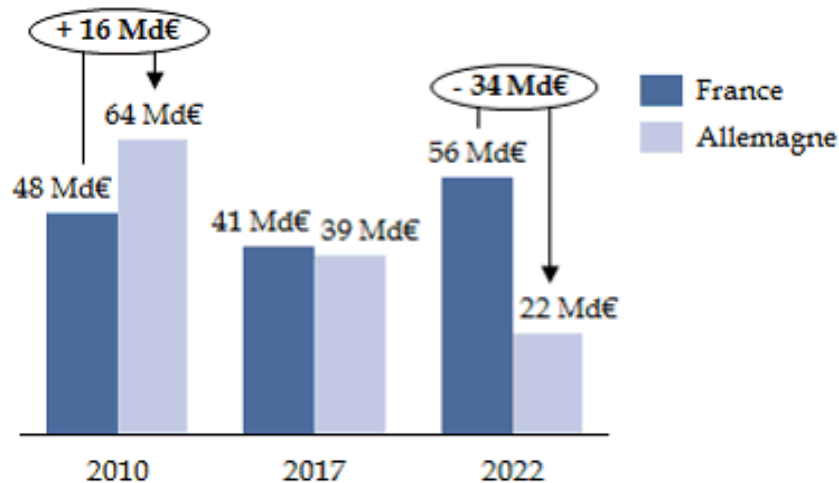
(en points de PIB)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les données de la base Ameco, la trajectoire de la LPFP et les projections 2017-2022 du FMI de juillet 2017 pour la zone euro et l'Allemagne)

¹⁶ Rapport Sénat PLFP2018-2022.

II.A Montant des intérêts payés par la France et l'Allemagne à leurs créanciers¹⁷ (en milliards d'€)



Source : commission des finances du Sénat (à partir des données de la base Ameco pour 2010, de la trajectoire de la LPFP et des projections 2017-2022 du FMI de juillet 2017 pour l'Allemagne)

¹⁷ Rapport Sénat PLFP2018-2022

II.B Taux de croissance des dépenses publiques en volume, hors transferts, corrigées des changements de périmètre (en %)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Administrations publiques, hors crédits d'impôts	0,8	0,5	0,6	0,4	0,2	0,1
Dont :						
• Administrations publiques centrales	1	0,1	0,8	1,2	0,7	0,2
• Administrations publiques locales	0,7	0,3	0,7	-0,3	-1,6	-0,6
• Administrations de sécurité sociale	0,6	0,9	0,4	0,1	0,6	0,4
Administrations publiques, y compris crédits d'impôts	1	1	0,5	-1,2	0,1	0,1
Dont administrations publiques centrales	1	1,4	0,3	-3,2	0,3	0,2

II.B Trajectoire de l'endettement public¹⁸

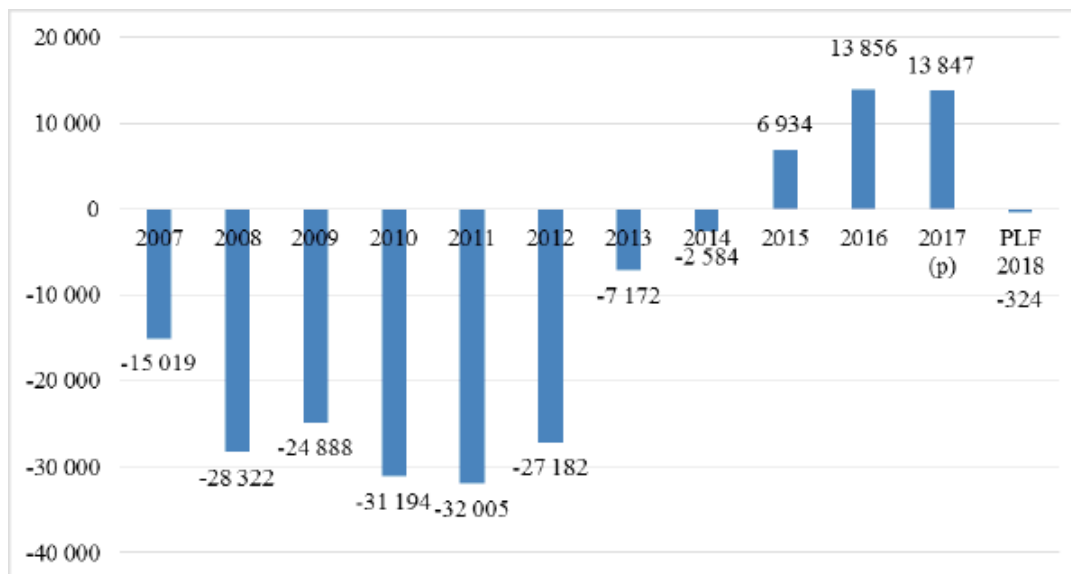
(en points de PIB)

Fondement	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	97,7	97	95,1	92,4	-	-	-
Programme de stabilité d'avril 2017	96	96	95,9	94,7	93,1	-	-
Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022	-	96,8	96,8	97,1	96,1	94,2	91,4
Taux de croissance des dépenses publiques 2018-2022 en volume	1%	0,8%	0,5%	0,6%	0,4%	0,2%	0,1%

Source : commission des finances

II.B Evolution du schéma d'emplois de l'Etat²⁰

(en équivalent temps plein)



Source : commission des finances, à partir des projets de lois de règlement et du projet de loi de finances pour 2017.

²⁰ Rapport AN du PLF 2018, page 131

II.B Evolution prévisionnelle de la dépense des administrations publiques locales²¹

(en milliards d'€)

Année	2018	2019	2020	2021	2022
Niveau de dépense prévisionnel	255,7	260,3	263,2	263,6	266,6
Augmentation prévisionnelle	3,3	4,6	2,9	0,4	3
Taux d'évolution en volume (en %)	0,3	0,7	-0,3	-1,6	-0,6

Source : calculs de la commission des finances, à partir des données du présent projet de loi de finances.

²¹ Rapport AN PLF2018, page

II.B Evolution du solde structurel

(en % de PIB potentiel)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde structurel	-2,2	-2,1	-1,8	-1,6	-1,2	-0,8
Ajustement structurel	0,2	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4
Total de l'ajustement structurel sur la période de programmation 2018-2022	1,4					

Source : présent projet de loi de programmation.

II.B Hypothèses d' écart de production, de croissance effective et de croissance potentielle

(en % d' évolution annuelle, sauf précision contraire)

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Croissance (en volume de PIB)	1,1	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8
Croissance potentielle	1,2	1,25	1,25	1,25	1,25	1,30	1,35
Ecart de production (en % du PIB)	-1,5	-1,1	-0,7	-0,2	+0,2	+0,6	+1,1

Source : rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

II.B Trajectoire de l'effort structurel²²

(en points de PIB potentiel)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Effort structurel	0,1	0,2	0,3	0,3	0,5	0,5
Mesures nouvelles sur les prélèvements obligatoires (hors crédits d'impôt)	-0,1	-0,3	-0,1	-0,5	0	0,1
Effort en dépenses (hors crédits d'impôt)	0,1	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
Clé de crédits d'impôt	0,1	0	0	0,4	0	-0,2

Source : présent projet de loi de programmation.

²² Rapport AN sur PLPFP page 21

CONCLUSION

DES PERSPECTIVES FAVORABLES

- Une hausse des dépenses inférieure au PIB sur le quinquennat
- Une baisse du déficit nominal
- Une réduction de la dette publique

DES FACTEURS DE RISQUE

- Les risques exogènes
- Les risques de non respect de la trajectoire budgétaire