

# LE JOUR OÙ LES ÉTATS DE L'UNION EUROPÉENNE ONT DÉPENSÉ TOUTES LEURS RECETTES ANNUELLES

Novembre 2018 — 4<sup>ème</sup> édition

Nicolas Marques et Cécile Philippe



## SOMMAIRE

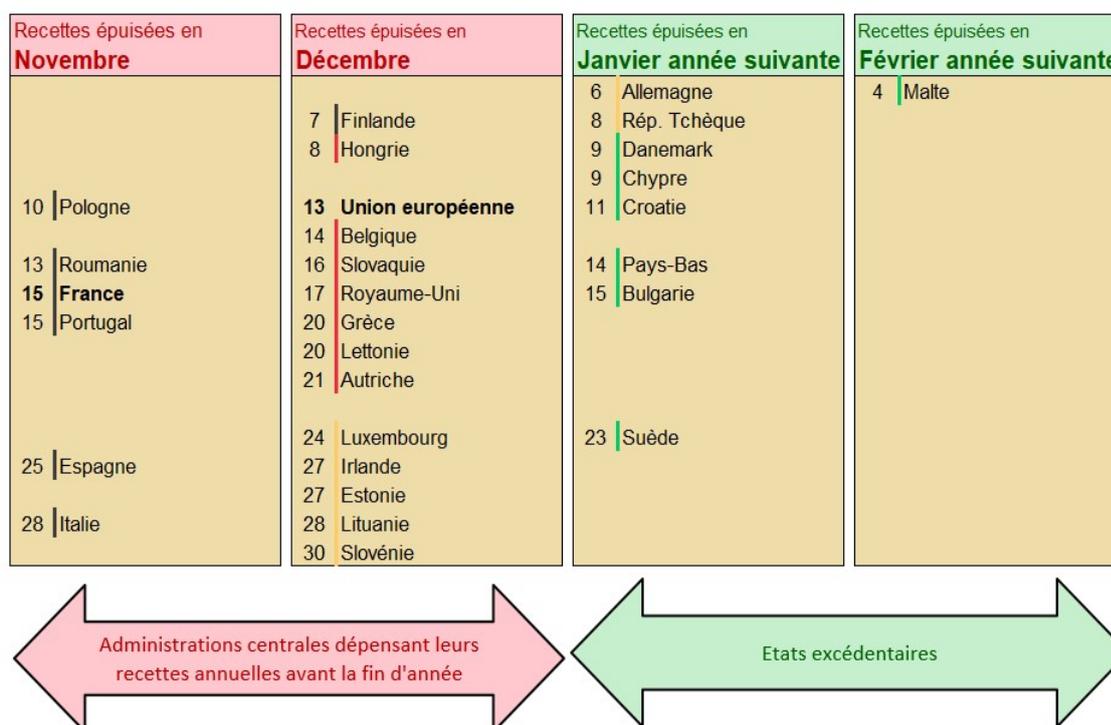
1. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE.....	4
2. OBJECTIF DE L'ÉTUDE .....	6
3. SPÉCIFICITÉ DE LA DÉMARCHÉ .....	6
4. DERNIER JOUR CONNU À PARTIR DUQUEL LES ADMINISTRATIONS CENTRALES DE L'UE ONT DÉPENSÉ TOUTES LEURS RESSOURCES.....	7
Calendrier des jours où les administrations centrales ont dépensé toutes leurs recettes.....	7
9 administrations centrales de l'UE sont à l'équilibre.....	7
19 autres administrations centrales vivent au-dessus de leurs moyens .....	7
La situation globale de l'UE s'améliore pour la 8 <sup>ème</sup> année consécutive .....	9
Les administrations centrales restent la principale source de déficits publics.....	10
5. ENSEIGNEMENTS FRANÇAIS.....	12
Un État dans le trio des derniers de l'UE, avec 47 jours de dépenses non financées.....	12
Un État dont la situation se dégrade sur 20 ans par rapport au reste de l'UE .....	12
Le déséquilibre de l'administration centrale devrait s'accroître en 2018 et 2019 .....	13
Quarante années de détérioration de l'administration centrale française .....	14
Des administrations locales moins excédentaires que la moyenne de l'UE .....	15
Des administrations de sécurité sociale en ligne avec la moyenne de l'UE.....	15
Des déficits publics supérieurs à la moyenne de l'UE, en raison d'un emballement des dépenses. ....	16
Une récurrence des déficits inquiétante d'un point de vue économique .....	19
Des déséquilibres français qui ne sont pas associés à plus de bien-être .....	22
6. GLOSSAIRE.....	25
7. LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ZOOM .....	26
8. SOURCES.....	27
9. PRÉCISIONS SUR LES CALCULS.....	27
10. PRÉCISIONS SUR LES PROJECTIONS FRANÇAISES 2018 ET 2019 .....	27
11. CONTACT POUR TOUTE QUESTION OU INTERVIEW.....	28
12. MISSION DE L'ITEM.....	28

## 1. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE

### *Les administrations centrales, principale source des déficits publics dans l'UE*

Les États de l'UE épuisent en moyenne leur ressources le 13 décembre, 18 jours avant la fin de l'année. C'est 7 jours plus tard que l'année d'avant, ce qui représente une amélioration significative.

Parmi les 28 administrations centrales de l'UE, 9 étaient en situation excédentaire l'an passé. Les champions étaient Malte (excédent équivalent à 35 jours de dépenses), la Suède (excédent de 23 jours) et la Bulgarie (excédent de 15 jours). Leurs recettes 2017 leur ont permis de financer toutes les dépenses de l'année et de se désendetter.



Les 19 autres administrations centrales dépensaient la totalité de leurs recettes avant la fin de l'année. Pour 13 d'entre elles, les ressources étaient consommées en décembre et pour 6 d'entre elles dès novembre.

En dépit de cette amélioration, les États restent le point noir des finances publiques européennes. Au niveau de l'UE, les administrations centrales expliquent l'essentiel des dérapages des comptes publics (18 jours non financés). Les administrations d'États fédérés sont équilibrées depuis 2017 (2 jours d'excédent). Les administrations locales sont équilibrées depuis 2014 (3 jours d'excédent l'an passé). C'est aussi le cas des administrations de sécurité sociale depuis 2016 (4 jours d'excédent l'an passé). Conséquence, toutes administrations confondues, les différents pays de l'UE avaient consommé la totalité de leurs recettes publiques 8 jours avant la fin de l'année. C'est 5 jours de mieux que l'année d'avant.

### ***La situation de l'administration centrale française reste excessivement dégradée en dépit de la conjoncture***

L'administration centrale française avait dépensé l'intégralité de ses ressources le 15 novembre 2017, 47 jours avant la fin de l'année.

Elle figure dans le trio des États ayant les plus grands déséquilibres au sein l'UE, derrière la Pologne et la Roumanie, qui épuisent leurs ressources les 10 et 13 novembre. Elle devance de quelques heures l'administration centrale portugaise.

Ces contre-performances s'expliquent par l'incapacité française à rééquilibrer durablement les comptes suite à la dernière crise.

Alors que les administrations centrales de l'UE ont profité des 8 dernières années pour résorber leurs déficits, ce n'est pas ce qu'on constate en France. Le mouvement de rééquilibrage des comptes post-crise (2009-2013) s'est essoufflé plus vite qu'ailleurs, il y a 5 ans. Le déficit de l'administration centrale française est reparti à la hausse entre 2014 et 2016, au rythme d'un jour non financé en plus par an, tandis qu'en moyenne l'UE résorbait ses déficits de 5 jours par an.

Si l'année 2017 a été moins dispendieuse, elle n'a pas permis de resserrer l'écart avec le reste de l'Union européenne représentant 29 jours de dépenses non financées en 2016 comme en 2017.

L'incapacité à améliorer durablement les comptes en ne se résorbe pas, en dépit d'une conjoncture économique favorable. Pire, chaque phase d'« embellie » paraît plus précaire que la précédente. Entre 1999 et 2001, les déficits français restaient supérieurs à 30 jours par an en moyenne. Entre 2004 et 2007, ils étaient de l'ordre de 40 jours. Entre 2013 et 2017, ils représentaient 50 jours en moyenne.

Cette spirale explique pourquoi les derniers équilibres de l'Etat et des organismes d'administration centrale (ODAC) remontent à 1980. Depuis, tous les exercices ont été déséquilibrés et « le jour où toutes les ressources sont consommées » a avancé de 1,25 jour par an en moyenne.

Les projections réalisées par l'IEM à partir de la Loi de finances révisée pour 2018 et du dossier de présentation du Projet de loi de Finances pour 2019 montrent que la situation n'est pas près de se normaliser. Le nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française devrait à nouveau augmenter. Il pourrait représenter 56 jours fin 2018 et 67 jours fin 2019.

## 2. OBJECTIF DE L'ETUDE

L'objectif de cette étude est de comparer les recettes et les dépenses des administrations centrales des 28 pays membres de l'Union européenne (UE) pour déterminer le jour à partir duquel elles ont épuisé toutes leurs recettes annuelles et commencent à vivre à crédit.

Ce travail est fait au niveau des 28 pays de l'UE, à partir des dernières données annuelles d'Eurostat, mises à jour le 22/10/2018. Il permet de mesurer l'évolution des déséquilibres dans le temps et de comparer la situation des différents pays.

Cette approche vise à éclairer les enjeux pour les citoyens, dans un domaine particulièrement difficile à suivre pour un non spécialiste.

Les déficits sont fréquemment exprimés en pourcentage du PIB, notion complexe à appréhender. Les débats liés aux procédures budgétaires étatiques portent sur des milliards d'euros, tandis que le grand public est habitué à raisonner en centaines ou milliers d'euros. Les chiffrages des économies mis en avant par les pouvoirs publics sont souvent réalisés avec des hypothèses de croissance tendancielle, et non pas avec les dépenses réellement enregistrées. Cela brouille la compréhension des choses. Les « économies » ne se traduisent, en effet, pas mécaniquement par une réduction des dépenses.

Ajoutons que le débat sur ces sujets complexes se résume fréquemment à des prises de position déconnectées des enjeux réels. Ce fut notamment le cas en France dans les dernières années, avec la multiplication des discours fustigeant une « austérité budgétaire » n'ayant pas d'assise factuelle dans un pays où les dépenses publiques ne diminuent pas en période de crise et diminuent moins vite qu'ailleurs en période de reprise.

D'où l'intérêt d'une démarche permettant au grand public de visualiser, clairement et simplement, l'ampleur des enjeux et de suivre leur évolution dans le temps.

## 3. SPECIFICITE DE LA DEMARCHE

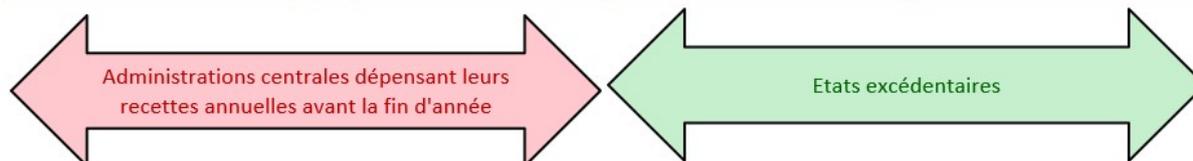
Cette étude permet une meilleure compréhension des dérapages des administrations centrales, que l'on qualifie dans le langage courant d'États, grâce à une méthode solide et accessible. Les recettes sont divisées par les dépenses et multipliées par 365, ce qui permet d'exprimer les dérapages financiers en jours sur une année. Cette méthode s'apparente aux usages financiers, les analystes ayant par exemple l'habitude de présenter le Besoin de fonds de roulement (BFR) en jours de chiffre d'affaires. Elle présente aussi l'avantage d'être significative pour tout individu s'étant demandé comment « boucler ses fins de mois ».

Ce travail est axé autour des administrations centrales, c'est-à-dire sur les organismes administratifs de l'État et les autres organismes centraux dont la compétence s'étend normalement sur la totalité du territoire. Au niveau de l'UE, il s'agit des administrations présentant les comptes les plus déséquilibrés. Néanmoins, les chiffrages portent aussi sur les autres administrations (États fédérés, collectivités locales et sécurité sociale). Cela permet d'apporter un éclairage complémentaire, tous les pays n'étant fort heureusement pas déficitaires au niveau de chacune de ces administrations.

## 4. DERNIER JOUR CONNU A PARTIR DUQUEL LES ADMINISTRATIONS CENTRALES DE L'UE ONT DEPENSE TOUTES LEURS RESSOURCES

### Calendrier des jours où les administrations centrales ont dépensé toutes leurs recettes

Recettes épuisées en <b>Novembre</b>	Recettes épuisées en <b>Décembre</b>	Recettes épuisées en <b>Janvier année suivante</b>	Recettes épuisées en <b>Février année suivante</b>
10   Pologne	7   Finlande 8   Hongrie	6   Allemagne 8   Rép. Tchèque 9   Danemark 9   Chypre 11   Croatie	4   Malte
13   Roumanie 15   <b>France</b> 15   Portugal	13   <b>Union européenne</b> 14   Belgique 16   Slovaquie 17   Royaume-Uni 20   Grèce 20   Lettonie 21   Autriche	14   Pays-Bas 15   Bulgarie	
25   Espagne	24   Luxembourg 27   Irlande 27   Estonie 28   Lituanie 30   Slovénie	23   Suède	
28   Italie			



### 9 administrations centrales de l'UE sont à l'équilibre

Parmi les 28 administrations centrales de l'UE, 9 étaient en situation excédentaire l'an passé. Les champions sont Malte (excédent équivalent à 35 jours de dépenses), la Suède (excédent de 23 jours de dépenses) et la Bulgarie (excédent de 15 jours de dépenses).

Si la Suède est dans le trio de tête des pays excédentaires depuis 3 ans, Malte depuis 2 ans, ce n'était pas le cas de la Bulgarie.

### 19 autres administrations centrales vivent au-dessus de leurs moyens

Les 19 autres administrations centrales dépensaient la totalité de leurs recettes avant la fin de l'année. Pour 13 d'entre elles les ressources étaient consommées en décembre et pour 6 d'entre elles dès novembre.

La Pologne, La Roumanie et la France sont en queue de classement. La Pologne est dans la situation la plus déséquilibrée (épuiement des recettes le 10 novembre), suivie de la Roumanie (13 novembre) et de la France (15 novembre).

La France et la Roumanie sont coutumières des contre-performances. La France figure dans le trio des États les plus déséquilibrés depuis 3 ans, la Roumanie depuis 2 ans.

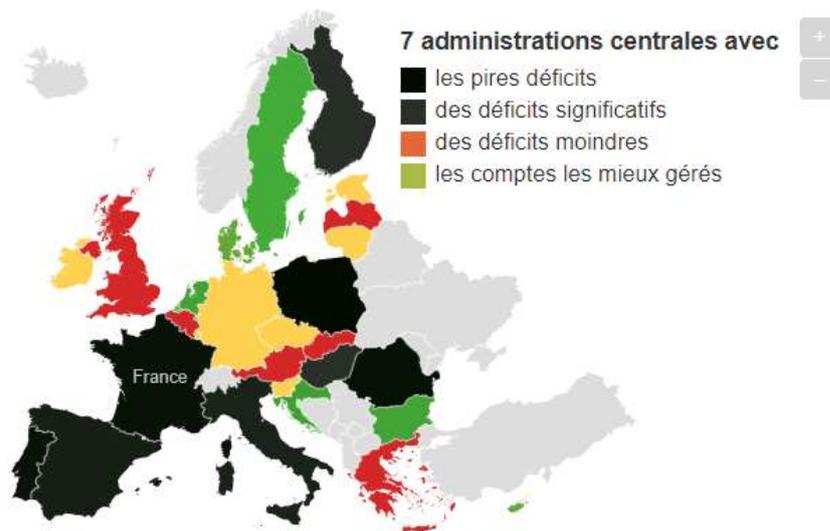
Tableau 1: Positionnement des 28 administrations centrales de l'UE

Pays de l'UE	Situation	Nombre de jours ou les recettes sont épuisées (-) ou permettent de se désendetter (+)	Classement en quartile dans l'UE	Classement sur 28 dans l'UE	Jour à partir duquel l'Administration centrale a dépensé toutes ses recettes annuelles
Allemagne	Excédent	5	5	9 sur 28	6-janv.
Autriche	Déficit	-10	-10	15 sur 28	21-déc.
Belgique	Déficit	-18	-18	20 sur 28	14-déc.
Bulgarie	Excédent	15	15	3 sur 28	15-janv.
Chypre	Excédent	9	9	6 sur 28	10-janv.
Croatie	Excédent	10	10	5 sur 28	11-janv.
Danemark	Excédent	9	9	7 sur 28	9-janv.
Espagne	Déficit	-37	-37	24 sur 28	25-nov.
Estonie	Déficit	-4	-4	12 sur 28	27-déc.
Finlande	Déficit	-24	-24	22 sur 28	7-déc.
<b>France</b>	Déficit	-47	-47	26 sur 28	15-nov.
Grèce	Déficit	-12	-12	17 sur 28	20-déc.
Hongrie	Déficit	-24	-24	21 sur 28	8-déc.
Irlande	Déficit	-5	-5	13 sur 28	27-déc.
Italie	Déficit	-34	-34	23 sur 28	28-nov.
Lettonie	Déficit	-12	-12	16 sur 28	20-déc.
Lituanie	Déficit	-3	-3	11 sur 28	28-déc.
Luxembourg	Déficit	-7	-7	14 sur 28	24-déc.
Malte	Excédent	35	35	1 sur 28	4-févr.
Pays-Bas	Excédent	13	13	4 sur 28	14-janv.
Pologne	Déficit	-52	-52	28 sur 28	10-nov.
Portugal	Déficit	-46	-46	25 sur 28	15-nov.
Rép. Tchèque	Excédent	7	7	8 sur 28	8-janv.
Roumanie	Déficit	-48	-48	27 sur 28	13-nov.
Royaume-Uni	Déficit	-14	-14	18 sur 28	17-déc.
Slovaquie	Déficit	-16	-16	19 sur 28	16-déc.
Slovénie	Déficit	-1	-1	10 sur 28	30-déc.
Suède	Excédent	23	23	2 sur 28	23-janv.
<b>Union européenne</b>	<b>Déficit</b>	<b>-18</b>		<b>28 pays</b>	<b>13-déc.</b>

Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleures performances), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances). L'administration centrale française avait épuisé ses recettes 47 jours avant la fin de l'année, le 15 novembre. Elle était 26<sup>ème</sup> sur 28 administrations centrales, ce qui la positionne dans le 4<sup>ème</sup> quartile, composé du ¼ des moins bonnes performances.

## Nombre de jours où les Etats ont dépensé toutes leurs ressources annuelles

Les Etats de l'UE les moins rigoureux d'un point de vue financier sont la Pologne, la Roumanie et la France. Dans ces 3 pays les revenus annuels des administrations centrales sont dépensés 52, 48 et 47 jours avant la fin de l'année 2017.



Lecture : Plus le chiffre est négatif, plus la situation de l'administration centrale est déséquilibrée

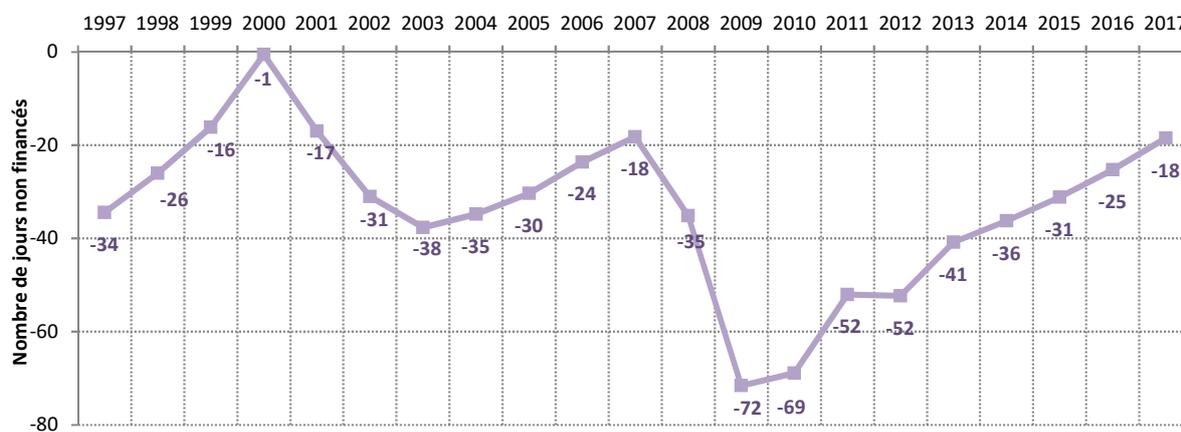
Source: Institut Economique Molinari 2018 (IEM) • Get the data • Created with Datawrapper

### La situation globale de l'UE s'améliore pour la 8<sup>ème</sup> année consécutive

Les derniers chiffres d'Eurostat montrent que les administrations centrales de l'UE ont au global dépensé toutes leurs recettes 18 jours avant la fin de l'année. Leur situation continue au global à s'améliorer, avec un gain de 7 jours par rapport à la précédente édition. En 8 ans, leurs déficits ont été divisés par 4.

Sans pour autant être revenus à l'équilibre, les États des pays de l'Union ont en moyenne retrouvé la situation de 2007, avec 18 jours de déséquilibre (Figure 1).

Figure 1 : Nombre de jours de dépenses non financées par les administrations centrales de l'UE

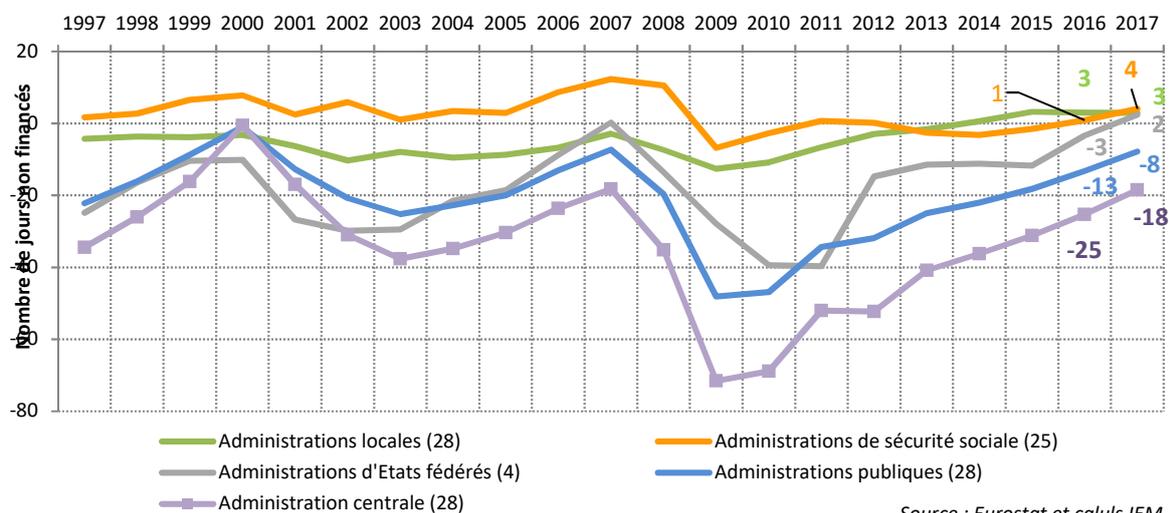


Source : Eurostat et calculs IEM

### Les administrations centrales restent la principale source de déficits publics

Au niveau de l'UE, les dérapages des administrations centrales expliquent la totalité des dérapages des comptes publics. Toutes les autres administrations, d'États fédérés, locales et de sécurité sociale, génèrent désormais des excédents (Figure 2).

Figure 2 : Nombre de jours de dépenses non financées dans l'UE



Source : Eurostat et calculs IEM

Les 4 administrations d'États fédérés étaient au global dans le vert l'an passé, avec en moyenne 2 jours d'excédents (Tableau 2 page 11). On constate 5 jours d'amélioration par rapport à l'an passé. Elles étaient excédentaires en Allemagne, Autriche et Belgique et déficitaires en Espagne. L'excédent le plus significatif était en Allemagne, il équivalait à 7 jours de dépenses. Le déficit le plus significatif était en Espagne, avec des recettes intégralement dépensées 9 jours avant la fin de l'année, un chiffre en très nette amélioration par rapport à l'année d'avant.

Les administrations locales étaient en équilibre de 3 jours l'an passé, comme en 2016. Elles étaient excédentaires dans 19 pays de l'UE et déficitaires dans 9 pays. L'excédent le plus significatif était à Malte, il équivalait à 75 jours de dépenses. Le déficit le plus significatif était constaté au Royaume-Uni, avec des recettes intégralement dépensées 14 jours avant la fin de l'année.

Les administrations de sécurité sociale étaient, elles aussi, dans le vert l'an passé, avec 4 jours d'excédents. On constate 3 jours d'amélioration entre 2016 et 2017. Parmi les 25 pays de l'UE à propos desquels les données Eurostat sont disponibles, 21 avaient des comptes de sécurité sociale excédentaires et 4 enregistraient des déficits à ce niveau. L'excédent le plus significatif est en Pologne, il est équivalent à 46 jours de dépenses. Le déficit le plus significatif a été constaté en Espagne, avec des recettes intégralement dépensées 37 jours avant la fin de l'année.

Agrégé au niveau global, toutes administrations confondues, les administrations publiques de l'UE avaient consommé la totalité de leurs recettes 8 jours avant la fin de l'année. On constate 5 jours d'amélioration entre 2016 et 2017. Elles étaient excédentaires dans 13 pays de l'UE et déficitaires dans 15 pays. L'excédent le plus significatif était à Malte, il équivalait à 36 jours de dépenses. Le déficit le plus significatif était constaté en Roumanie, avec des recettes intégralement dépensées 31 jours avant la fin de l'année.

Tableau 2 : Situation des différentes administrations centrales de l'UE

Nombre de jours ou les recettes sont épuisées (-) ou permettent de se désendetter (+)	Administration centrale	Administrations d'Etats fédérés	Administrations locales	Administrations de sécurité sociale	Globalité administrations publiques
Allemagne	5	7	13	6	9
Autriche	-10	2	-3	2	-6
Belgique	-18	2	7	3	-6
Bulgarie	15		12	-2	12
Chypre	9		39	39	17
Croatie	10		-1	2	7
Danemark	9		2	0	8
Espagne	-37	-9	38	-37	-27
Estonie	-4		-9	15	-4
Finlande	-24		-2	22	-5
<b>France</b>	-47		1	4	-17
Grèce	-12		40	27	6
Hongrie	-24		4	-2	-17
Irlande	-5		12		-3
Italie	-34		2	3	-18
Lettonie	-12		-7	14	-6
Lituanie	-3		10	14	5
Luxembourg	-7		11	38	12
Malte	35		75		36
Pays-Bas	13		-2	8	10
Pologne	-52		2	46	-12
Portugal	-46		16	35	-24
Rép. Tchèque	7		28	11	15
Roumanie	-48		5	5	-31
Royaume-Uni	-14		-14		-16
Slovaquie	-16		0	7	-7
Slovénie	-1		1	3	1
Suède	23		-3	0	11
<b>Moyenne UE</b>	<b>-18</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>-8</b>

Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleure performance), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances)

## 5. ENSEIGNEMENTS FRANÇAIS

### Un État dans le trio des derniers de l'UE, avec 47 jours de dépenses non financées

L'administration centrale française a dépensé l'intégralité de ses ressources le 15 novembre, 47 jours avant la fin de l'année. Après la Pologne et la Roumanie, c'est le pire résultat de l'UE, qui épuisent respectivement leurs ressources les 10 et 13 novembre.

### Un État dont la situation se dégrade sur 20 ans par rapport au reste de l'UE

D'un point de vue relatif, on observe que la situation française est de plus en plus inquiétante. L'État et ses organismes d'administration centrale (ODAC) figure de manière récurrente parmi les plus déséquilibrés de l'UE. Il était 21<sup>ème</sup> en moyenne sur les 20 dernières années. Il était tombé à la 24<sup>ème</sup> position sur les 10 dernières années. Il est 26<sup>ème</sup> sur 28 l'an passé (Tableau 3).

Tableau 3 : Nombre de jours de dépenses non financées des 28 administrations centrales de l'UE

Moyenne sur 20 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 10 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 5 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+) en 2017	Rang	Quartile
Suède	7	1	Suède	0	1	Allemagne	7	1	Malte	35	1
Danemark	7	2	Estonie	-6	2	Suède	4	2	Suède	23	2
Estonie	3	3	Danemark	-7	3	Malte	-1	3	Bulgarie	15	3
Luxembourg	-3	4	Luxembourg	-13	4	Estonie	-2	4	Pays-Bas	13	4
Bulgarie	-5	5	Allemagne	-14	5	Danemark	-4	5	Croatie	10	5
Pays-Bas	-16	6	Malte	-14	6	Lituanie	-6	6	Chypre	9	6
Finlande	-18	7	Bulgarie	-16	7	Luxembourg	-7	7	Danemark	9	7
Belgique	-22	8	Pays-Bas	-21	8	Rép. Tchèque	-12	8	Rép. Tchèque	7	8
Autriche	-23	9	Autriche	-22	9	Pays-Bas	-12	9	Allemagne	5	9
Irlande	-24	10	Rép. Tchèque	-24	10	Bulgarie	-14	10	Slovénie	-1	10
Allemagne	-24	11	Lituanie	-28	11	Lettonie	-15	11	Lituanie	-3	11
Lituanie	-27	12	Belgique	-32	12	Autriche	-17	12	Estonie	-4	12
Malte	-30	13	Lettonie	-36	13	Belgique	-26	13	Irlande	-5	13
Royaume-Uni	-31	14	Hongrie	-38	14	Irlande	-27	14	Luxembourg	-7	14
Lettonie	-32	15	Finlande	-41	15	Chypre	-28	15	Autriche	-10	15
Rép. Tchèque	-32	16	Italie	-41	16	Slovaquie	-31	16	Lettonie	-12	16
Italie	-38	17	Chypre	-46	17	Hongrie	-32	17	Grèce	-12	17
Slovénie	-39	18	Croatie	-48	18	Croatie	-34	18	Royaume-Uni	-14	18
Espagne	-41	19	Slovaquie	-49	19	Royaume-Uni	-35	19	Slovaquie	-16	19
Roumanie	-46	20	Royaume-Uni	-50	20	Roumanie	-37	20	Belgique	-18	20
<b>France</b>	<b>-51</b>	<b>21</b>	Slovénie	-51	21	Italie	-37	21	Hongrie	-24	21
Pologne	-52	22	Roumanie	-51	22	Finlande	-39	22	Finlande	-24	22
Hongrie	-53	23	Pologne	-53	23	Pologne	-43	23	Italie	-34	23
Chypre	-53	24	<b>France</b>	<b>-62</b>	<b>24</b>	Grèce	-44	24	Espagne	-37	24
Portugal	-55	25	Portugal	-63	25	Slovénie	-51	25	Portugal	-46	25
Slovaquie	-56	26	Irlande	-68	26	Portugal	-52	26	<b>France</b>	<b>-47</b>	<b>26</b>
			Grèce	-70	27	<b>France</b>	<b>-52</b>	<b>27</b>	Roumanie	-48	27
			Espagne	-74	28	Espagne	-55	28	Pologne	-52	28
<b>Moyenne UE</b>	<b>-33</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-43</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-30</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-18</b>	

Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleures performances), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances).

Ces contreperformances s'expliquent par l'inaptitude récurrente et croissante de l'État et des administrations centrales à rééquilibrer durablement leurs comptes à l'occasion des différentes périodes d'embellie économique.

Entre 1999 et 2001, les déficits français restaient supérieurs à 30 jours, alors que l'UE était quasiment à l'équilibre en 2000.

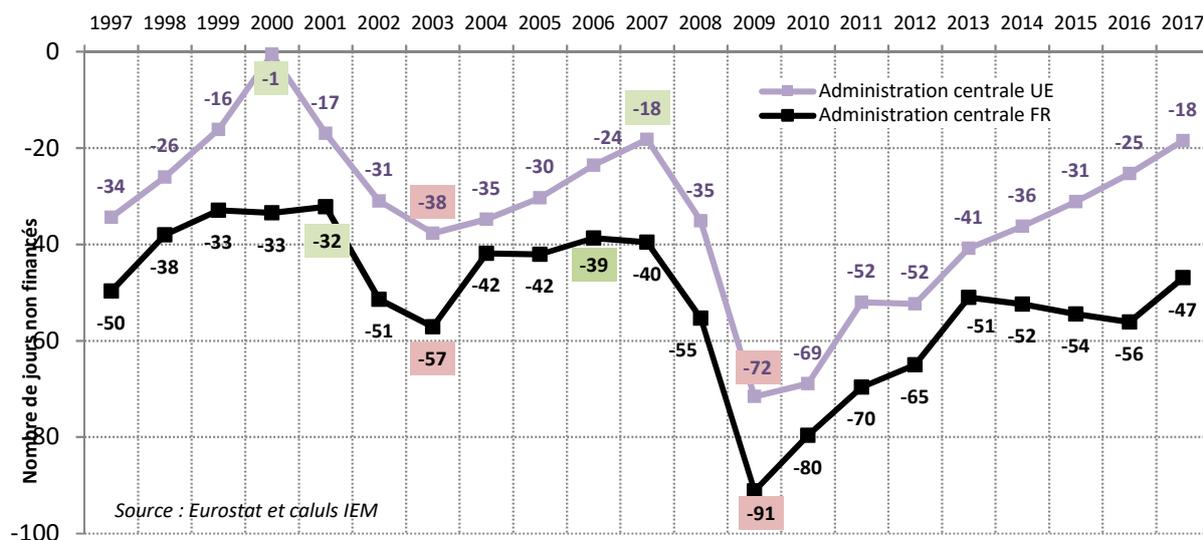
Entre 2004 et 2007, les déficits français étaient de l'ordre de 40 jours par an, alors que les pays de l'UE amélioraient leurs comptes avec seulement 18 jours de déficit en 2007.

Entre 2013 et 2017, les déficits français étaient de l'ordre de 50 jours par an en moyenne.

Alors que les États européens profitaient de la reprise pour améliorer leurs soldes budgétaires, en retrouvant le niveau de 2007, la France se singularisait à nouveau. Le mouvement de rééquilibrage des comptes post-crise (2009-2013) s'est essoufflé plus vite qu'ailleurs, il y a 5 ans. Le déficit de l'administration centrale française est reparti à la hausse entre 2014 et 2016, au rythme d'un jour non financé en plus par an, tandis qu'en moyenne l'UE résorbait ses déficits de 5 jours par an.

Si l'année 2017 a été moins dispendieuse, elle n'a pas permis de resserrer l'écart avec le reste de l'Union européenne. Il représente 29 jours de dépenses non financées en 2016 comme en 2017 (Figure 3), en dépit de cette conjoncture économique favorable.

**Figure 3 : Nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française vs la moyenne de l'UE**

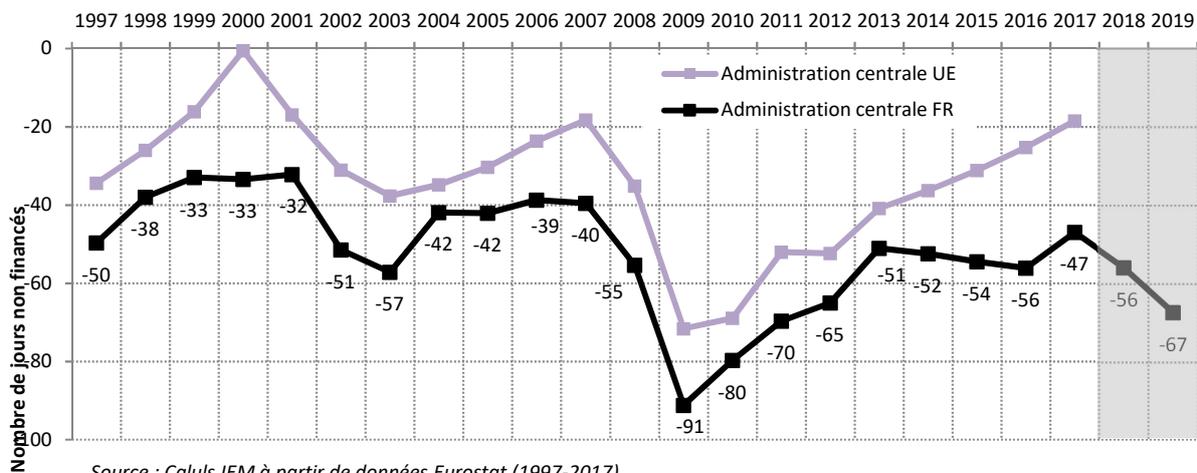


### **Le déséquilibre de l'administration centrale devrait s'accroître en 2018 et 2019**

A la lumière des projections budgétaires françaises pour 2018 et 2019, il est probable que la situation se dégrade encore plus.

Les projections réalisées par l'IEM à partir de la Loi de finances révisée pour 2018 et du dossier de présentation du Projet de loi de finances pour 2019 montrent que le nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française devrait à nouveau augmenter. Il pourrait représenter 56 jours en 2018 et 67 jours en 2019 (Figure 4 page 14. Mode de calcul en annexe page 27).

Figure 4 : Projection du nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française au titre de 2018-2019



Source : Calculs IEM à partir de données Eurostat (1997-2017), puis projections IEM (2018-2019) à partir des LFR 2018 et présentation PLFR 2019 France

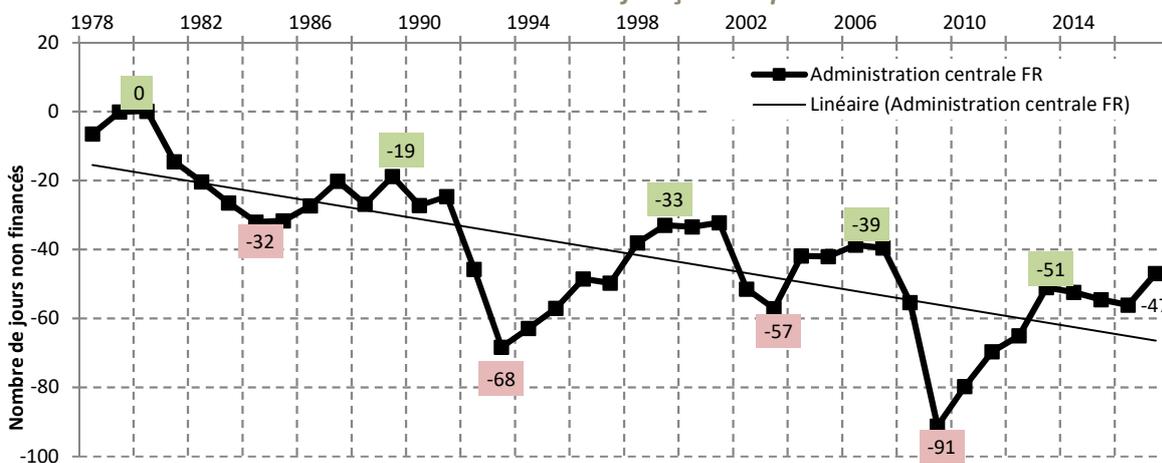
### Quarante années de détérioration de l'administration centrale française

Au-delà de la période récente, les données d'Eurostat attestent d'une dégradation continue et régulière de la situation française depuis 1980. Cette année correspond au dernier équilibre de l'État et des ODAC (Figure 5). Depuis, tous les exercices ont été déséquilibrés.

Indépendamment des chocs liés aux à-coups conjoncturels, la situation française s'est perpétuellement détériorée. En moyenne, « le jour où toutes les ressources sont consommées » a avancé de 1,25 jour par an depuis 1980.

L'embellie de la fin des années 1970 avait permis d'équilibrer les comptes. Cette configuration ne s'est jamais reproduite et les phases d'amélioration sont depuis systématiquement associées à des déséquilibres toujours plus importants : une vingtaine de jours de déficit à la fin des années 1980, une trentaine à la fin des années 1990, une quarantaine à la fin des années 2000 et une cinquantaine à ce stade.

Figure 5 : Nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française depuis 1978



Source : Eurostat et calculs IEM

### Des administrations locales moins excédentaires que la moyenne de l'UE

Les administrations locales françaises étaient à l'équilibre l'an passé pour la deuxième année consécutive. Elles étaient excédentaires de 1 jour l'an passé (Tableau 4), alors qu'elles étaient excédentaires de 4 jours l'année d'avant.

Sur les 20 dernières années, les administrations locales ont été déficitaires 12 années et excédentaires 8 années. Le positionnement relatif, 19<sup>ème</sup> l'an passé s'améliore significativement par rapport à la 24<sup>ème</sup> position à 5 ans. Pour autant, il reste du chemin à faire pour retrouver le positionnement moyen observé sur 20 ans (14<sup>ème</sup>).

**Tableau 4 : Nombre de jours de dépenses non financées des 28 administrations locales de l'UE**

Moyenne sur 20 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)			Moyenne sur 10 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)			Moyenne sur 5 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)			Nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+) en 2017		
	Rang	Quartile		Rang	Quartile		Rang	Quartile		Rang	Quartile
Luxembourg	15	1	Hongrie	22	1	Hongrie	43	1	Malte	75	1
Malte	14	2	Grèce	21	2	Grèce	36	2	Grèce	40	2
Hongrie	6	3	Luxembourg	20	3	Espagne	34	3	Chypre	39	3
Espagne	1	4	Malte	18	4	Malte	32	4	Espagne	38	4
Irlande	1	5	Espagne	6	5	Luxembourg	22	5	Rép. Tchèque	28	5
Rép. Tchèque	1	6	Rép. Tchèque	5	6	Portugal	21	6	Portugal	16	6
Roumanie	-1	7	Chypre	5	7	Rép. Tchèque	20	7	Allemagne	13	7
Danemark	-1	8	Irlande	3	8	Chypre	17	8	Bulgarie	12	8
Lituanie	-2	9	Allemagne	2	9	Irlande	13	9	Irlande	12	9
Allemagne	-2	10	Portugal	1	10	Roumanie	13	10	Luxembourg	11	10
Suède	-2	11	Danemark	0	11	Slovaquie	10	11	Lituanie	10	11
Slovénie	-2	12	Lituanie	0	12	Lituanie	8	12	Belgique	7	12
Belgique	-3	13	Italie	-1	13	Allemagne	6	13	Roumanie	5	13
<b>France</b>	-3	14	Croatie	-2	14	Italie	3	14	Hongrie	4	14
Autriche	-3	15	Belgique	-3	15	Danemark	2	15	Italie	2	15
Bulgarie	-4	16	Suède	-3	16	Slovénie	2	16	Danemark	2	16
Portugal	-5	17	Slovaquie	-3	17	Bulgarie	0	17	Pologne	2	17
Italie	-7	18	Slovénie	-4	18	Belgique	0	18	Slovénie	1	18
Slovaquie	-7	19	Estonie	-4	19	Pologne	-1	19	<b>France</b>	1	19
Finlande	-8	20	Bulgarie	-5	20	Croatie	-1	20	Slovaquie	0	20
Royaume-Uni	-8	21	Roumanie	-5	21	Lettonie	-2	21	Croatie	-1	21
Pays-Bas	-9	22	<b>France</b>	-5	22	Autriche	-2	22	Pays-Bas	-2	22
Pologne	-10	23	Autriche	-6	23	Estonie	-2	23	Finlande	-2	23
Estonie	-11	24	Royaume-Uni	-8	24	<b>France</b>	-3	24	Autriche	-3	24
Chypre	-12	25	Finlande	-9	25	Pays-Bas	-4	25	Suède	-3	25
Lettonie	-13	26	Pologne	-10	26	Suède	-5	26	Lettonie	-7	26
			Pays-Bas	-11	27	Royaume-Uni	-6	27	Estonie	-9	27
			Lettonie	-13	28	Finlande	-8	28	Royaume-Uni	-14	28
<b>Moyenne UE</b>	<b>-5</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-3</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>2</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>3</b>	

Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleures performances), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances).

### Des administrations de sécurité sociale en ligne avec la moyenne de l'UE

L'an passé, les administrations de sécurité sociale étaient excédentaires de 4 jours, alors qu'elles étaient déficitaires d'un jour l'année d'avant. Elles ont renoué avec les excédents, dont le dernier remontait à 2008 (11 jours).

Sur les 20 dernières années, les administrations de sécurité sociale ont été déficitaires 12 années et excédentaires 8 années. La tendance est à l'amélioration. Les administrations de sécurité sociale françaises sont sorties du dernier quart du classement. Elles sont désormais 15<sup>èmes</sup> sur 25, là où elles étaient en 21<sup>ème</sup> position à 20 ans (Tableau 5 page 16). Même si ce gain peut apparaître faible eu égard aux changements opérés (mise en place de mécanismes de rationnement, baisse des pensions...), il est notable.

Tableau 5 : Nombre de jours de dépenses non financées des 25 administrations de sécurité sociale de l'UE

Moyenne sur 20 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 10 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 5 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+) en 2017	Rang	Quartile
Chypre	130	1	Chypre	66	1	Luxembourg	33	1	Pologne	46	1
Finlande	64	2	Finlande	44	2	Finlande	25	2	Chypre	39	2
Luxembourg	40	3	Luxembourg	37	3	Portugal	19	3	Luxembourg	38	3
Estonie	24	4	Estonie	20	4	Grèce	18	4	Portugal	35	4
Suède	16	5	Portugal	16	5	Estonie	14	5	Grèce	27	5
Portugal	13	6	Suède	14	6	Roumanie	7	6	Finlande	22	6
Lettonie	11	7	Grèce	7	7	Croatie	4	7	Estonie	15	7
Danemark	9	8	Allemagne	4	8	Chypre	4	8	Lituanie	14	8
Espagne	4	9	Autriche	2	9	Allemagne	4	9	Lettonie	14	9
Bulgarie	4	10	Italie	2	10	Rép. Tchèque	4	10	Rép. Tchèque	11	10
Roumanie	4	11	Croatie	1	11	Lettonie	3	11	Pays-Bas	8	11
Italie	3	12	Danemark	1	12	Suède	3	12	Slovaquie	7	12
Slovaquie	3	13	Hongrie	0	13	Italie	3	13	Allemagne	6	13
Belgique	2	14	Bulgarie	0	14	Hongrie	2	14	Roumanie	5	14
Pologne	2	15	Belgique	-1	15	Autriche	2	15	<b>France</b>	4	15
Allemagne	2	16	Pologne	-1	16	Slovénie	2	16	Italie	3	16
Autriche	1	17	Slovaquie	-1	17	Danemark	2	17	Slovénie	3	17
Rép. Tchèque	0	18	Slovénie	-1	18	Pologne	1	18	Belgique	3	18
Hongrie	0	19	Rép. Tchèque	-2	19	Belgique	1	19	Croatie	2	19
Slovénie	0	20	Roumanie	-3	20	Bulgarie	1	20	Autriche	2	20
Pays-Bas	-1	21	<b>France</b>	-5	21	<b>France</b>	-2	21	Danemark	0	21
<b>France</b>	-1	22	Pays-Bas	-7	22	Pays-Bas	-3	22	Suède	0	22
Lituanie	-14	23	Lettonie	-9	23	Slovaquie	-3	23	Hongrie	-2	23
			Espagne	-15	24	Lituanie	-10	24	Bulgarie	-2	24
			Lituanie	-31	25	Espagne	-31	25	Espagne	-37	25
<b>Moyenne UE</b>	<b>3</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>0</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>0</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>4</b>	

Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleures performances), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances).

### Des déficits publics significativement supérieurs à la moyenne de l'UE, en raison d'un emballement des dépenses

Au global, la France toutes administrations publiques confondues, est dans le quart des pays européens les plus déséquilibrés. Les administrations publiques épuisaient leurs recettes 17 jours avant la fin de l'année en 2017. Le gain oscille entre 7 jours (vs la moyenne à 20 ans) et 12 jours (vs la moyenne à 10 ans). Le déficit se résorbe plus lentement que dans l'UE au global (Tableau 6 page 17). Alors que les administrations publiques françaises étaient 14<sup>èmes</sup> dans l'UE sur 20 ans (2<sup>ème</sup> quartile), elles étaient 24<sup>èmes</sup> l'an passé (dernier quartile).

Précisons qu'au global, la persistance de déficits publics et la dégradation de la position française par rapport au reste de l'UE est avant tout liée à la hausse des dépenses publiques et l'incapacité à les résorber en période de reprise économique.

Les dépenses publiques sont passées de 45,2 % du PIB en 1978 à 56,5 % en 2017 (Figure 6 page 18). Cela représente une hausse de 11,3 points. Cette augmentation a été concentrée sur 3 périodes de crises : 1978-1985 (+7,1 points), 1989-1993 (+5,7 points), 2007-2009 (+4,6 points).

En parallèle, les recettes publiques ont augmenté significativement en France depuis des décennies par rapport au PIB. Elles sont passées de 43,4 % du PIB en 1978 à 53,8 % en 2017. Cela représente une hausse de 9,4 points. Cette augmentation a été concentrée sur 3 périodes : 1978-1985 (+5,9 points), 1992-1996 (+3 points) et 2010-2016 (+3,2 points).

Tableau 6 : Nombre de jours de dépenses non financées des administrations publiques

Moyenne sur 20 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 10 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Moyenne sur 5 ans du nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+)	Rang	Quartile	Nombre de jours d'épuisement des recettes (-) ou de désendettement (+) en 2017	Rang	Quartile
Luxembourg	16	1	Luxembourg	8	1	Luxembourg	11	1	Malte	36	1
Finlande	9	2	Suède	0	2	Allemagne	5	2	Chypre	17	2
Danemark	5	3	Estonie	-3,2	3	Suède	0,0	3	Rép. Tchèque	15	3
Suède	4	4	Allemagne	-4	4	Estonie	0	4	Bulgarie	12	4
Estonie	3	5	Danemark	-5	5	Malte	0	5	Luxembourg	12	5
Bulgarie	-3	6	Finlande	-9	6	Danemark	-1	6	Suède	11	6
Allemagne	-11	7	Bulgarie	-13	7	Rép. Tchèque	-3	7	Pays-Bas	10	7
Belgique	-12	8	Malte	-14	8	Lituanie	-6	8	Allemagne	9	8
Pays-Bas	-13	9	Rép. Tchèque	-17	9	Lettonie	-9	9	Danemark	8	9
Autriche	-16	10	Autriche	-17	10	Pays-Bas	-9	10	Croatie	7	10
Lettonie	-21	11	Pays-Bas	-19	11	Bulgarie	-10	11	Grèce	6	11
Italie	-23	12	Belgique	-21	12	Autriche	-12	12	Lituanie	5	12
Irlande	-23	13	Hongrie	-23	13	Finlande	-14	13	Slovénie	1	13
<b>France</b>	-24	14	Italie	-23	14	Belgique	-16	14	Irlande	-3	14
Lituanie	-24	15	Lettonie	-28	15	Hongrie	-17	15	Estonie	-4	15
Rép. Tchèque	-24	16	Chypre	-28	16	Slovaquie	-19	16	Finlande	-5	16
Slovénie	-26	17	<b>France</b>	-29	17	Italie	-20	17	Lettonie	-6	17
Chypre	-27	18	Lituanie	-30	18	Chypre	-21	18	Autriche	-6	18
Espagne	-29	19	Croatie	-32	19	Roumanie	-21	19	Belgique	-6	19
Malte	-30	20	Slovaquie	-33	20	Croatie	-21	20	Slovaquie	-7	20
Royaume-Uni	-31	21	Pologne	-34	21	<b>France</b>	-23	21	Pologne	-12	21
Roumanie	-32	22	Slovénie	-34	22	Pologne	-25	22	Royaume-Uni	-16	22
Pologne	-33	23	Roumanie	-39	23	Irlande	-25	23	Hongrie	-17	23
Hongrie	-35	24	Portugal	-44	24	Grèce	-26	24	<b>France</b>	-17	24
Slovaquie	-38	25	Royaume-Uni	-48	25	Portugal	-32	25	Italie	-18	25
Portugal	-39	26	Grèce	-51	26	Slovénie	-33	26	Portugal	-24	26
			Espagne	-57	27	Royaume-Uni	-34	27	Espagne	-27	27
			Irlande	-64	28	Espagne	-43	28	Roumanie	-31	28
<b>Moyenne UE</b>	<b>-21</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-27</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-17</b>		<b>Moyenne UE</b>	<b>-8</b>	

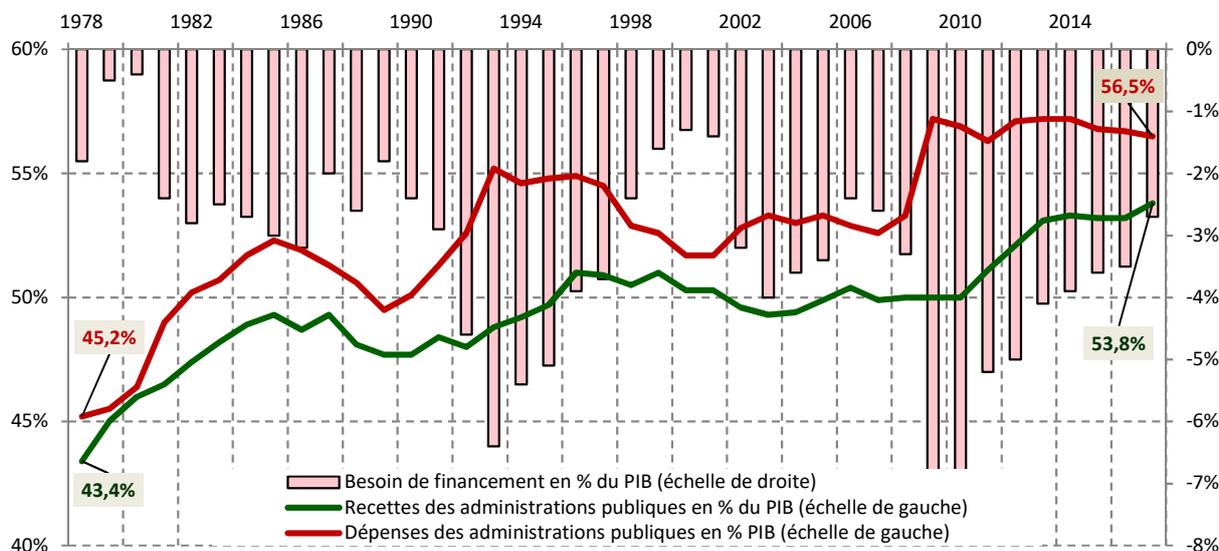
Lecture : Excédents sur fond vert, déficits sur fond rouge. ● 1<sup>er</sup> quartile (25 % meilleures performances), ● 2<sup>ème</sup> quartile, ● 3<sup>ème</sup> quartile, ● dernier quartile (25 % plus mauvaises performances).

Les deux épisodes de crise les plus anciens avaient été soldés pour partie par un envol de la fiscalité et, pour partie, par une décreue des dépenses post-crise. C'est ce qui avait permis de retrouver des déficits de l'ordre de 1,8 % en 1989 et de 1,3 % en 2000.

Le dernier épisode, consécutif à la crise de 2007-2008, est différent. Les dépenses publiques ont de façon classique augmenté brusquement entre 2007 et 2009 (+4,6 points de PIB). Mais depuis, elles sont restées à un niveau très élevé. Elles n'ont quasiment pas diminué, contrairement à ce qu'on observait dans les précédents cycles français (Figure 6 page 18). Pour financer cette augmentation durable des dépenses, les pouvoirs publics ont eu recours aux déficits et à la fiscalité dont les rendements augmentent massivement en 2011, 2012 et 2013. Cet épisode est à l'origine du sentiment de « ras le bol fiscal »<sup>1</sup>, largement répandu dans la population française depuis.

L'analyse comparée par rapport à l'UE confirme que l'absence de consolidation financière post-crise s'explique avant tout par l'augmentation, significative et durable, des dépenses publiques (Figure 7 page 18).

Figure 6 : Evolution des recettes, dépenses et besoins de financement des administrations publiques françaises depuis 1978 en % du PIB



Sur la période 2007-2017 les dépenses et les recettes ont augmenté de 3,9 % du PIB, 3 fois plus vite que dans la moyenne de l'UE (+1,1 points). Comme évoqué précédemment, ce décalage est principalement lié à la période d'« embellie » pendant laquelle la France a eu un comportement atypique par rapport au reste de l'UE. En phase de crise, les administrations publiques françaises évoluent en général de façon synchrone au reste l'UE, tout en restant plus dépensières. Mais elles se sont désynchronisées dans la période de reprise de 2013-2016 (Figure 7). Les dépenses publiques françaises n'ont quasiment pas reflué entre 2009 et 2017 (-0,7 %), alors qu'elles baissaient de façon significative dans l'UE (-4,2 %). La France a écourté prématurément la traditionnelle phase post-crise de réduction du poids des dépenses publiques.

Figure 7 : Evolution comparée des dépenses et recettes publiques en % du PIB France et moyenne de l'UE



L'ajustement a été fait par les recettes et le déficit. Les recettes ont suivi la hausse des dépenses, en augmentant de 3,9 % du PIB, soit 3 fois plus que la moyenne de l'UE (+1,2 points). En 2017, le déficit public représentait 2,7 % du PIB. Il se situait lui aussi au-dessus de la moyenne de l'UE (1 % du PIB), en dépit d'une augmentation notable de la fiscalité.

Cette évolution décalée par rapport aux cycles précédents du reste de l'UE montre l'ampleur des difficultés à surmonter, dans un pays qui n'a pas réussi à mettre à profit la phase d'embellie économique pour consolider ses comptes publics.

### ***Une récurrence des déficits inquiétante d'un point de vue économique***

Certains pensent qu'il ne faut pas s'inquiéter des déficits publics. Au-delà du débat économique très riche sur l'effet du recours à la dette (Zoom 1 page 20), l'État serait parfaitement dans son rôle lorsqu'il intervient de façon conjoncturelle pour lisser le cycle ou de façon structurelle pour financer des projets qui ne pourraient pas être menés à bien par le privé.

Conformément à la théorie des stabilisateurs « automatiques », chère à la tradition keynésienne, l'action publique exercerait un effet de lissage sur le cycle économique. En phase de récession, le montant des impôts recouverts diminuerait, ce qui aurait pour effet de soutenir les revenus privés et d'atténuer les fluctuations négatives de la demande globale. À l'inverse, dans une phase d'expansion, les prélèvements fiscaux augmenteraient, ce qui contrebalancerait la croissance de la demande globale.

Les données d'Eurostat montrent que ce n'est pas ce qu'on observe en France depuis 37 ans s'agissant de l'État. Elles attestent d'un déséquilibre durable de la situation française. Comme vu précédemment, les derniers équilibres connus pour l'État et les ODAC remontent à 1980. Depuis, tous les exercices ont été déséquilibrés. Au-delà des chocs liés aux à-coups conjoncturels, la situation s'est détériorée. En moyenne, « le jour où toutes les ressources sont consommées » a avancé de 1,25 jours par an depuis 1980. Aussi, si la conjoncture peut expliquer une partie des déficits, elle ne justifie en aucun cas l'absence de retour à l'équilibre sur une période aussi longue.

De même, il est fréquemment avancé que les déficits seraient une nécessité dans la mesure où ils permettraient de financer un regain d'investissement public. Une partie de l'endettement des administrations serait lié à la nécessité de préparer l'avenir, en finançant des projets qui ne pourraient pas être menés à bien par le privé.

Là encore, les données à disposition ne corroborent pas cette vision. D'une part, le patrimoine économique des administrations publiques françaises décline. Il a été divisé par 7 par rapport au PIB depuis 2007 (Zoom 2 page 21). Il est même devenu négatif si l'on intègre les engagements au titre des retraites de la fonction publique. La réalité diffère donc de l'image de l'État bon investisseur. L'évaluation du patrimoine des administrations montre qu'elles créent de la dette pour financer les dépenses courantes, le contraire de ce que ferait un bon gestionnaire.

Ajoutons que ces déficits ne coïncident pas avec une création de richesse plus rapide qu'ailleurs. La richesse globale par habitant progresse, en effet, sensiblement moins vite en France que dans le reste de l'UE (Figure 9 page 22)

Il est donc difficile d'affirmer que les déficits et l'accroissement de la dette sont le corollaire d'une politique d'investissement à long terme. Si les déficits français étaient associés à une création de richesses collectives, cela devrait se voir dans les chiffres. La valeur nette du patrimoine public ne devrait pas reculer et/ou le PIB par habitant devrait augmenter significativement à moyen terme.

### Zoom 1 : La dette publique, risque ou opportunité ?

Keynes, Morgenthau, Lucas, Barro, Musgrave et bien d'autres économistes ont abondamment débattu des avantages et des inconvénients de la dette publique. Dans *3 controverses de la pensée économique, Travail, dette, Capital* (Odile Jacob, 2016), l'économiste Jean-Marc Daniel synthétise les principaux arguments qui alimentent le débat autour de la dette publique.

Il distingue dans la littérature économique 4 arguments majeurs en faveur de la dette publique :

1. Lorsqu'il s'agit d'augmenter la production, la dépense publique est plus efficace que la dépense privée. Elle va permettre d'utiliser des sommes que les particuliers n'avaient pas envie d'utiliser.
2. Parce que la dépense publique a un impact positif prolongé sur la croissance, il est normal de la financer par l'emprunt qui lisse le coût de la dépense dans le temps.
3. Le financement par l'emprunt de certaines dépenses publiques limite la ponction fiscale et évite l'effet d'éviction de la dépense privée par la dépense publique.
4. Une situation financière qui conduit à un excédent d'épargne, dont la traduction économique naturelle est un excédent de la balance des paiements courants, rend judicieux un recyclage de cette épargne grâce à l'emprunt public.

Il distingue *a contrario* 5 arguments majeurs à l'encontre de la dette publique :

1. L'investissement privé se révèle supérieur à un investissement public car lorsque l'entrepreneur privé met son capital en jeu, il va y regarder à deux fois avant d'investir. En cherchant à favoriser avant tout son revenu personnel, il rendra un grand service au revenu global de son pays.
2. L'investissement public est moins efficace, car il n'encourt aucune sanction automatique. L'État peut annuler une partie de sa dette ou pratiquer l'inflation. Plus encore, la distinction entre le bon et mauvais investissement public se heurte à des difficultés de mesure faute d'accord sur ces notions.
3. L'effet d'éviction lié à la croissance de l'investissement public est permanent et inévitable. La montée en puissance de l'investissement public réduit les possibilités d'investissement privé, même dans un contexte de création monétaire supposée limiter l'éviction.
4. La création monétaire pour financer la dette publique a un effet d'éviction permanent, la hausse de l'endettement public entraînant presque automatiquement une hausse de l'épargne des ménages limitant ainsi l'effet de la dette publique sur la croissance.
5. La dette publique perturbe le fonctionnement des marchés financiers et le mode naturel de détermination des taux d'intérêt, si bien que cela va nuire aux flux d'épargne et d'investissement.

On peut encore ajouter à cela l'argument anti-redistributif. Comme l'avaient mis en avant Melon puis Ricardo, la dette publique génère un transfert de revenus dans la société. Certains en profitent – ceux qu'on désignait sous le terme *rentiers* ou ceux qui aujourd'hui détiennent de l'assurance vie *en euros* - mais ce n'est pas le cas de tout le monde. La dette appauvrit comparativement ceux n'ayant pas de capacité d'épargne. Comme le souligne Jean Marc Daniel, « *C'est pour cela qu'au XIX<sup>ème</sup> siècle les partis de gauche réclamaient l'équilibre budgétaire au nom de la nécessité de protéger les pauvres des générations futures. Paradoxalement, aujourd'hui, surtout en France, l'héritage keynésien fait de certains économistes qui se réclament de la gauche des défenseurs systématiques de la relance par la dépense publique et l'endettement.* »

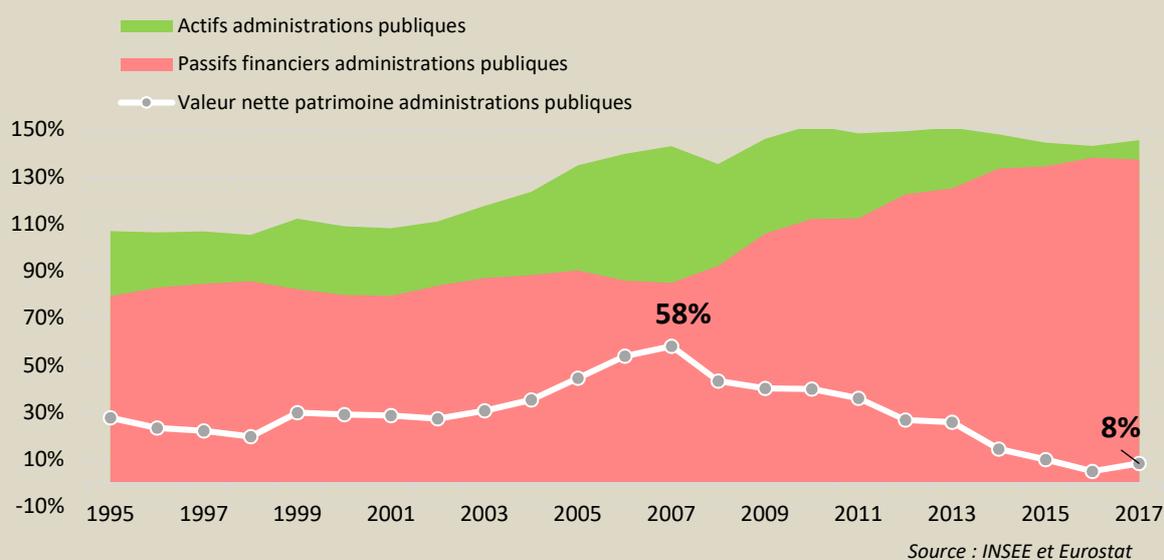
### Zoom 2 : En France, le patrimoine des administrations publiques fond comme neige au soleil

Le patrimoine des administrations publiques équivalait à 146 % du PIB à fin décembre 2017. Les administrations sont propriétaires d'une multitude d'ouvrages de génie civil (routes, ports, aéroports, etc.), de terrains, de logements, de machines et d'équipements équivalents à 88 % du PIB. Pour calculer le patrimoine net, il convient de déduire le passif financier et notamment les dettes publiques, soit 137 % du PIB. Aussi, la richesse des administrations françaises équivaut *in fine* à 8 % du PIB. Ce chiffre est en forte baisse. Il n'a jamais été aussi faible sur les 20 dernières années et a été divisé par 7 depuis 2007<sup>2</sup>.

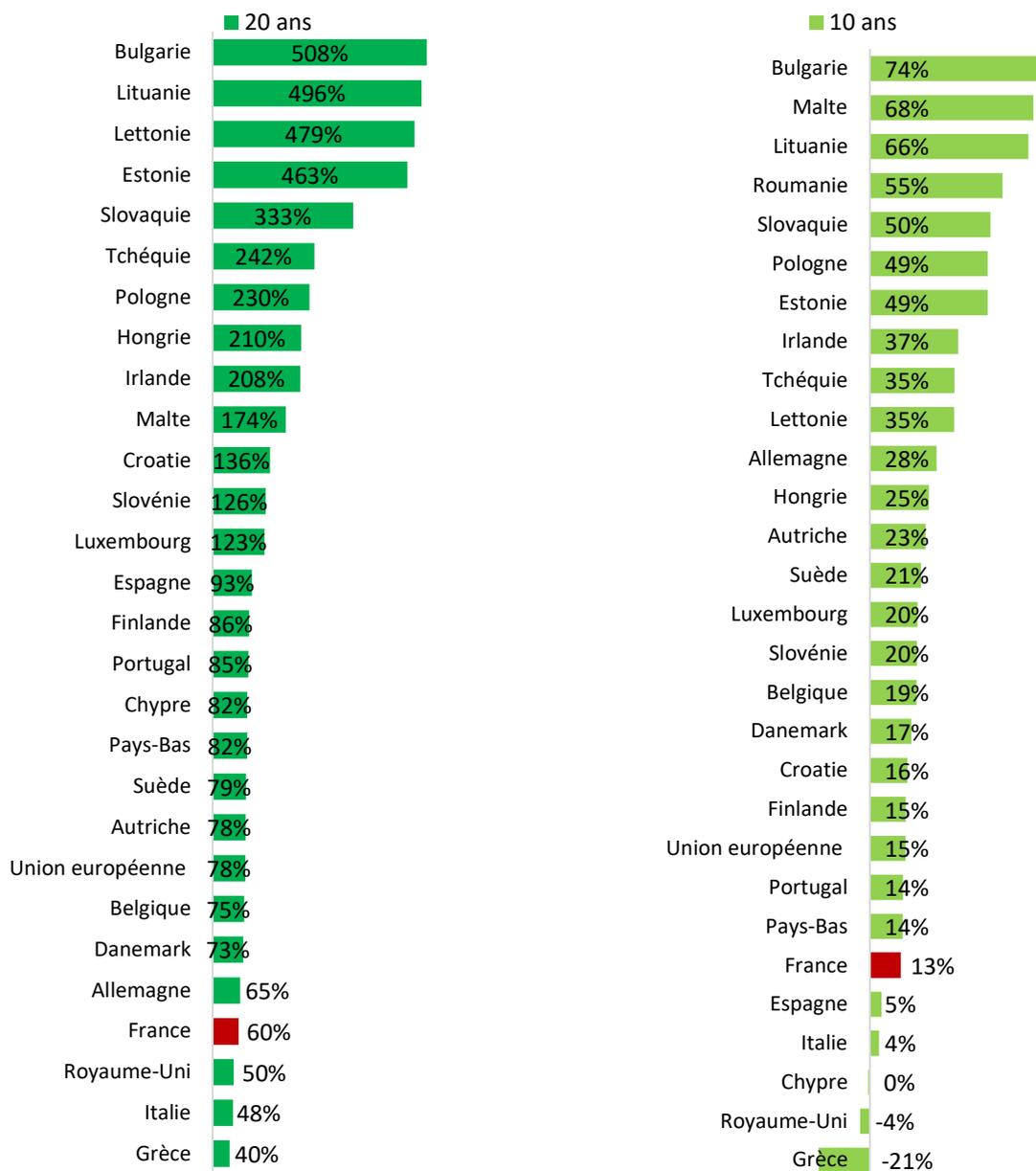
Précisons que la réalité est encore plus dégradée puisque le patrimoine des administrations publiques est calculé par l'INSEE sans prendre en compte tous les engagements para-publics. Il n'intègre pas les promesses faites au titre des retraites, que l'on range dans la catégorie des engagements « implicites ».

Fin 2015, ces promesses représentaient 8 108 milliards d'euros en prenant un taux d'actualisation de 3 %, ce qui équivalait à 366 % du PIB<sup>3</sup>. Si l'on tenait compte de ces promesses, la richesse nette des administrations publiques serait négative de -354 % du PIB...

Figure 8 : Evolution du patrimoine des administrations publiques (en % du PIB)



**Figure 9 : Croissance du PIB par habitant sur 20 et 10 ans dans les pays de l'UE (de 1997 ou 2007, à 2017)**



Source : Eurostat, série prix courants, euros par habitant, PIB au prix du marché

### **Des déséquilibres français qui ne sont pas associés à plus de bien-être**

Ajoutons que contrairement à une idée parfois mise en avant, le manque de rigueur dans la gestion étatique comme le haut niveau de déficit et de dépense publique n'est pas nécessairement associé à un supplément de bien-être. Plusieurs indicateurs axés sur la qualité de vie montrent que la situation française n'est pas optimale.

La dernière livraison de l'« indicateur du vivre mieux » de l'OCDE (*Better Life*) atteste de performances françaises médiocres. La moyenne des différents critères proposés par l'OCDE positionne la France

18<sup>ème</sup> sur 38 pays étudiés. Au sein de l'UE, la France est 11<sup>ème</sup> sur 21 États notés. Dix pays avec moins de déficits (Figure 10 page 24) ou de dépenses publiques (Figure 11 page 24) ressortent mieux. C'est le cas de l'Autriche, de l'Allemagne, de la Belgique, du Danemark, de la Finlande, de l'Irlande, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Royaume-Uni ou de la Suède.

Dans le détail, le dernier rapport « Comment va la vie ? » de l'OCDE montre que la satisfaction des Français à l'égard de l'existence a diminué progressivement depuis 2005, passant d'un niveau moyen de 6,8 à 6,4 sur une échelle allant de 0 à 10. Cela représente une baisse deux fois plus importante que la diminution moyenne observée dans l'ensemble de la zone OCDE, avec un passage de 6,7 à 6,5<sup>4</sup>.

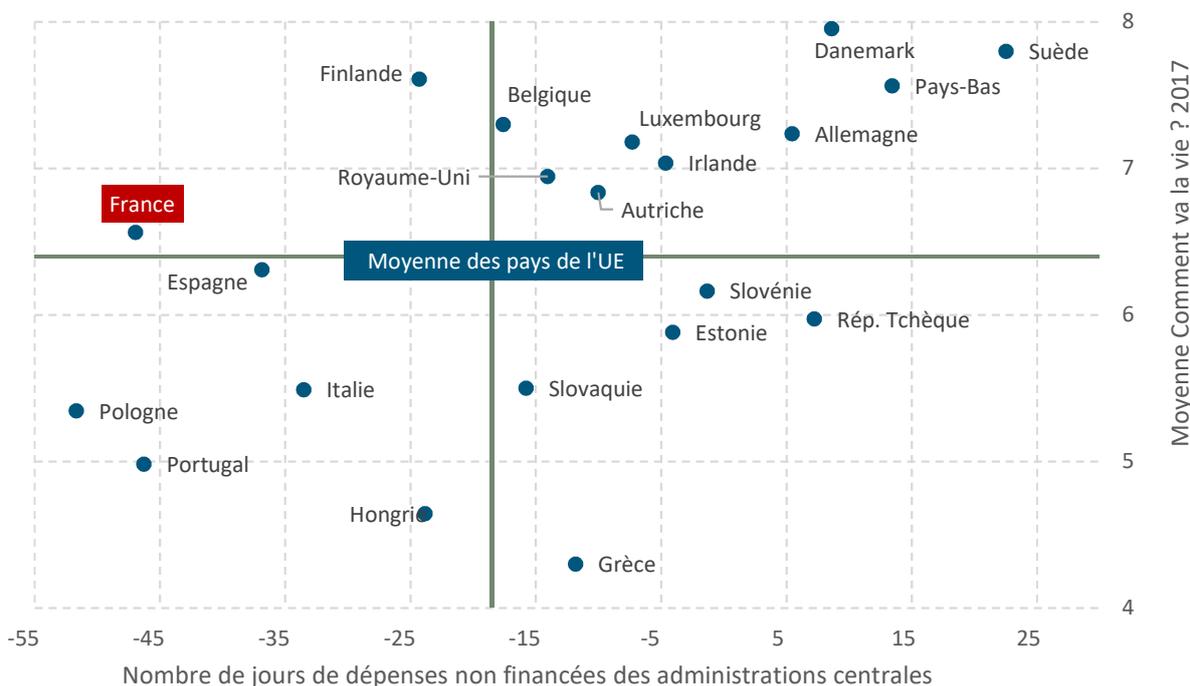
Si l'espérance de vie à la naissance (82,4 ans) est supérieure à la moyenne OCDE (80,1 ans), la proportion d'adultes s'estimant en bonne ou très bonne santé (64,5 %) est inférieure à la moyenne (68,7 %).

L'OCDE montre aussi que « la France présente plusieurs points faibles dans la dimension « emplois et salaires »<sup>5</sup>. Le taux d'emploi est de 64,6 %, soit 2,5 points en moins par rapport à la moyenne (67,1 %). Le taux de chômage de longue durée est de 4,3 %, deux fois supérieur à la moyenne (2 %). Le revenu disponible ajusté net des ménages est légèrement au-dessus de la moyenne (+1,7 %). Mais il progresse plus lentement (+6 % depuis 2005) que pour la moyenne de l'OCDE (+8 %). Le patrimoine net des ménages est, quant à lui, inférieur de 15 % à la moyenne de l'OCDE.

Enfin, la confiance dans le gouvernement (29,2 %) est inférieure à la moyenne OCDE (37,1 %). En France, 10 % de la population a le sentiment d'avoir son mot à dire concernant l'action des pouvoirs publics, un chiffre très inférieur à la moyenne (33 %).

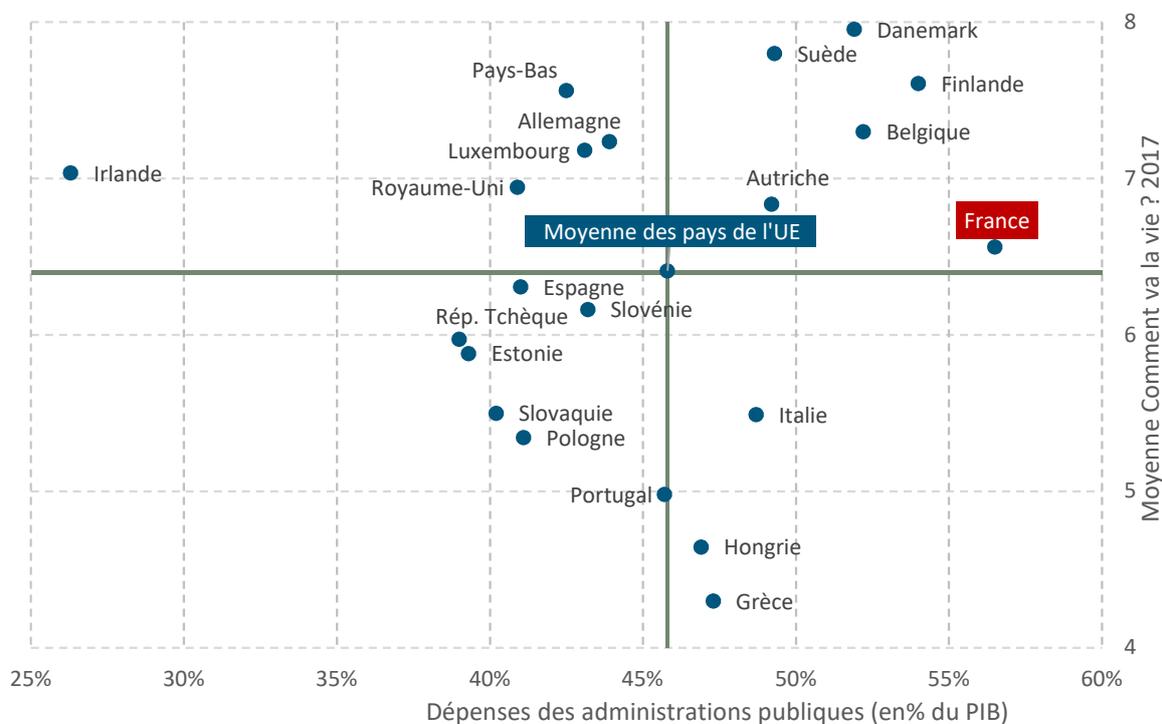
Tous ces éléments laissent à penser qu'il n'est pas possible d'affirmer que les déséquilibres des comptes publics sont associés à un surcroît de bien-être pour nos concitoyens.

Figure 10 : Croisement du nombre de jours non financés et de Better Life



Lecture : Tous les pays au-dessus du trait horizontal gris ont, selon l'OCDE, un Indice *Better Life* plus élevé que la moyenne de l'UE. Les pays à droite de la ligne verticale grise ont un nombre de jours de dépenses non financées des administrations centrales moindre que la moyenne de l'UE.

Figure 11 : Croisement des dépenses publiques et de Better Life



Lecture : Tous les pays au-dessus du trait horizontal gris ont, selon l'OCDE, un Indice *Better Life* plus élevé que la moyenne de l'UE. Les pays à gauche de la ligne verticale grise ont des dépenses publiques en % du PIB moindres que la moyenne de l'UE.

## 6. GLOSSAIRE

L'**administration centrale** comprend tous les organismes administratifs de l'État et les autres organismes centraux dont la compétence s'étend normalement sur la totalité du territoire économique d'un pays donné, à l'exception des administrations de sécurité sociale. Il s'agit en France des administrations publiques centrales (APUC), notion qui regroupe l'État et ses services déconcentrés ainsi que les organismes divers d'administration centrale (ODAC). Cette dernière catégorie rassemble les agences de l'État dotées de la personnalité morale (par exemple les universités ou Pôle emploi).

Une **administration d'État fédéré** est une unité institutionnelle autonome exerçant certaines fonctions d'administration à un niveau inférieur à celui de l'administration centrale et supérieur à celui des unités institutionnelles d'administration locale, à l'exclusion des administrations de sécurité sociale. Cette notion a un sens dans 4 pays de l'UE.

Les **administrations locales** recouvrent tous les types d'administrations publiques dont les compétences ne couvrent qu'une partie du territoire économique, à l'exception des antennes locales des administrations de sécurité sociale. Il s'agit en France des administrations publiques locales (APUL), notion qui regroupe l'ensemble des collectivités territoriales (régions, départements, communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale) et divers organismes d'administration locale (par exemple des collèges et lycées ou les chambres consulaires).

Une **administration de sécurité sociale** est une unité institutionnelle centrale, locale ou d'un État fédéré dont l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales et qui répond aux deux critères suivants :

- Certains groupes de la population sont tenus de participer au régime ou de verser des cotisations en vertu des dispositions légales ou réglementaires (à l'exception de celles s'appliquant aux salariés du secteur public) ;
- Indépendamment du rôle qu'elles remplissent en tant qu'organismes de tutelle ou en tant qu'employeurs, les administrations publiques sont responsables de la gestion de ces unités pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations.

En France, les administrations de sécurité sociale (ASSO) regroupent les hôpitaux et l'ensemble des régimes de sécurité sociale (régimes de base de sécurité sociale et régimes spéciaux) ainsi que les régimes de retraite complémentaire et l'assurance chômage.

## 7. LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ZOOM

Figure 1 : Nombre de jours de dépenses non financées par les administrations centrales de l'UE .....	9
Figure 2 : Nombre de jours de dépenses non financées dans l'UE .....	10
Figure 3 : Nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française vs la moyenne de l'UE .....	13
Figure 4 : Projection du nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française au titre de 2018-2019 .....	14
Figure 5 : Nombre de jours de dépenses non financées par l'administration centrale française depuis 1978.....	14
Figure 6 : Evolution des recettes, dépenses et besoins de financement des administration publiques françaises depuis 1978 en % du PIB.....	18
Figure 7 : Evolution comparée des dépenses et recettes publiques en % du PIB France et moyenne de l'UE.....	18
Figure 8 : Evolution du patrimoine des administrations publiques (en % du PIB).....	21
Figure 9 : Croissance du PIB par habitant sur 20 et 10 ans dans les pays de l'UE (de 1997 ou 2007, à 2017).....	22
Figure 10 : Croisement du nombre de jours non financés et de Better Life.....	24
Figure 11 : Croisement des dépenses publiques et de Better Life.....	24
Tableau 1: Positionnement des 28 administrations centrales de l'UE.....	8
Tableau 2 : Situation des différentes administrations centrales de l'UE .....	11
Tableau 3 : Nombre de jours de dépenses non financées des 28 administrations centrales de l'UE ..	12
Tableau 4 : Nombre de jours de dépenses non financées des 28 administrations locales de l'UE .....	15
Tableau 5 : Nombre de jours de dépenses non financées des 25 administrations de sécurité sociale de l'UE.....	16
Tableau 6 : Nombre de jours de dépenses non financées des administrations publiques.....	17
Zoom 1 : La dette publique, risque ou opportunité ? .....	20
Zoom 2 : En France, le patrimoine des administrations publiques fond comme neige au soleil .....	21

## 8. SOURCES

Eurostat (2018), série annuelle « Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses » [gov\_10a\_main] en millions d'euros (pour les calculs en jours) et en % du PIB (pour les comparaisons), données mises à jour le 22/10/2018.

Eurostat (2018), série annuelle « Comptes de patrimoine financier [nasa\_10\_f\_bs] », données mises à jour le 26/10/2018.

Eurostat (2018), série annuelle « Principaux agrégats du PIB par habitant [nama\_10\_pc] », données mises à jour le 05/11/2018.

INSEE (2018), série annuelle « 8.214 Comptes de patrimoine et de variations de patrimoine des administrations publiques (S13) »

OCDE (2017), Comment va la vie ? 2017 (*Better Life*), données extraites du site <http://www.oecdbetterlifeindex.org> le 10/07/2018.

## 9. PRECISIONS SUR LES CALCULS

Le calendrier des jours où les Administrations centrales de l'Union européenne ont dépensé toutes leurs recettes annuelles est construit en divisant le total des recettes des administrations publiques centrales par le total des dépenses des administrations publiques centrales. Le résultat est multiplié par 365 et on y soustrait 365, pour exprimer les dérapages financiers en jours sur une année et calculer la date où l'État a tout consommé.

Cette méthode s'apparente aux usages financiers, les analystes ayant, par exemple, l'habitude de présenter le Besoin de fonds de roulement (BFR) en jours de chiffre d'affaires. Elle présente aussi l'avantage d'être significative pour tout individu s'étant demandé comment « boucler ses fins de mois ».

Les calculs sont faits à partir de la série gov\_10a\_main publiée par Eurostat au titre de 2017 et des années précédentes, avec les lignes « Total des recettes des administrations publiques » (TR) et « Total des dépenses des administrations publiques » (TE).

Ce choix méthodologique génère un calcul à minima pour la France. L'utilisation des données publiées dans le cadre des Loi de finances françaises aurait conduit à extérioriser un nombre plus important de jours où l'État a dépensé toutes ses recettes. Par rapport à la vision « Loi de finance » française, Eurostat comptabilise 149 milliards d'euros de plus dans les recettes comme les dépenses des administrations centrales françaises. Cela majore de façon équivalente les dépenses comme les recettes, ce qui minore donc mécaniquement le nombre de jours de dépenses non financées.

## 10. PRECISIONS SUR LES PROJECTIONS FRANCAISES 2018 ET 2019

Les projections pour l'administration centrale française au titre de 2018 et 2019 sont construites à partir de documents budgétaires français et des écarts constatés entre les Lois de finance française et la catégorie Administrations centrales d'Eurostat.

L'écart constaté en 2017, à partir de la loi d'exécution et des données Eurostat, est de 149 milliards d'euros de recettes et de dépenses (cf. tableau ci-dessous). Les projections 2018 et 2019 sont construites en partant du principe que cet écart resterait constant.

Cet écart a été ajouté aux recettes et dépenses prévues à ce stade pour 2018 (cf. la Loi révisée) et pour 2019 (cf. le dossier de présentation du Projet de loi de finances). Il en résulte des projections de 56 jours non financés pour 2018 et de 67 jours pour 2019.

<b>Nombre de jours où les recettes sont épuisées pour l'administration centrale française</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Calcul IEM (d'après Eurostat puis LFR 2018 et PLF 2019)	-52	-54	-56	-47	-56	-67
Chiffre Loi de finances (périmètre moins large)	-83	-70	-67	-65	-77	-92
<i>Type de chiffre français</i>	<i>Exécution</i>	<i>Exécution</i>	<i>Exécution</i>	<i>Exécution</i>	<i>Révisé</i>	<i>Projet</i>

<b>Dépenses (milliards €)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Chiffre Eurostat puis projection IEM (2018-2019)	499	508	520	532	536	540
Chiffre Loi de finances (périmètre moins large)	374	367	376	383	387	391
<i>Ecart Eurostat - Exécution LF 2017 servant projection</i>	<i>125</i>	<i>141</i>	<i>144</i>	<b>149</b>	<b>149</b>	<b>149</b>

<b>Recettes (milliards €)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Chiffre Eurostat puis projection IEM (2018-2019)	427	432	440	464	454	441
Chiffre Loi de finances (yc comptes spéciaux)	289	296	307	315	306	292
<i>Ecart Eurostat - Exécution LF 2017 servant projection</i>	<i>139</i>	<i>136</i>	<i>133</i>	<b>149</b>	<b>149</b>	<b>149</b>

## 11. CONTACT POUR TOUTE QUESTION OU INTERVIEW

Nicolas Marques, Directeur général, [nicolas@institutmolinari.org](mailto:nicolas@institutmolinari.org)

Cécile Philippe, Présidente, [cecile@institutmolinari.org](mailto:cecile@institutmolinari.org)

## 12. MISSION DE L' IEM

L'Institut économique Molinari (IEM) est un organisme de recherche et d'éducation dont la mission est de favoriser la liberté et la responsabilité individuelles. L'Institut entend faciliter les changements, en suscitant un débat autour des idées reçues génératrices de statu quo. Il vise à stimuler l'émergence de nouveaux consensus en proposant une analyse économique des politiques publiques, en illustrant l'intérêt de l'échange, ou en montrant l'intérêt de réglementations et de fiscalités plus clémentes.

L'IEM est une organisation à but non lucratif financée par les cotisations volontaires de ses membres : individus, fondations ou entreprises. Affirmant son indépendance intellectuelle, il n'accepte aucune subvention publique.

## REFERENCES

<sup>1</sup> Voir par exemple Delalande Nicolas, « Le retour des révoltes fiscales ? », *Pouvoirs*, 2014/4 (n° 151), p. 15-25. DOI : 10.3917/pouv.151.0015. URL : <https://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2014-4-page-15.htm>

<sup>2</sup> Pour une ventilation en détail, voir Ecalte François, Les commentaires de l'actualité, Le patrimoine des administrations publiques en 2017, FIPECO le 02.11.2018

<sup>3</sup> Conseil d'orientation des retraites - Séance plénière du 11 juillet 2018 à 9h30 - Document n° 2 - Évaluation des engagements du système de retraite français – page 12 – URL : <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-4307.pdf>

<sup>4</sup> OCDE (2017), *Comment va la vie en France ?*, Novembre 2017, lien <http://www.oecd.org/fr/statistiques/Better-Life-Initiative-country-note-France-en-fran%C3%A7ais.pdf>.

<sup>5</sup> OCDE (2017), *Comment va la vie en France ?*, Novembre 2017, lien <http://www.oecd.org/fr/statistiques/Better-Life-Initiative-country-note-France-en-fran%C3%A7ais.pdf>.

## POUR DEVENIR DONATEUR DE L' IEM

L'Institut économique Molinari (IEM) est un organisme de recherche et d'éducation dont la mission est de favoriser la liberté et la responsabilité individuelles. Il vise à stimuler l'émergence de nouveaux consensus en proposant une analyse économique des politiques publiques, en illustrant l'intérêt de l'échange, ou en montrant l'intérêt de réglementations et de fiscalités plus clémentes. L'IEM est une organisation à but non lucratif financée par les cotisations volontaires de ses membres : individus, entreprises ou fondations. Affirmant son indépendance intellectuelle, il n'accepte aucune subvention publique.

Prénom : ..... Nom : .....

Adresse : .....

Ville : ..... Code Postal : .....

Pays : .....

Téléphone : .....  personnel  mobile  professionnel

Email : .....

### Mon don

Oui, je souhaite contribuer activement aux travaux de l'Institut Economique Molinari et donner

150 €     250 €     500 €     1 000 €     2 500 €     5 000 €

ou montant sur mesure : .....

Le cas échéant, je souhaite que cette contribution soit

mensuelle     trimestrielle     semestrielle     annuelle

### Ma méthode de paiement

Je règle par chèque à l'ordre de l'Institut économique Molinari

Je me rends sur la page de donation <http://www.institutmolinari.org/appuyez-l-iem,123.html>

Je règle ma contribution par virement

IBAN : FR7630003038550003726988935

BIC : SOGEFRPP

Merci de libeller le virement : « Donation IEM »

Signature

Date : .....

**Merci de retourner ce document, accompagné le cas échéant d'un chèque si vous avez opté pour ce mode de paiement à : Institut économique Molinari - 1 rue Edouard Branly - 92130 Issy-les-Moulineaux.**

**Cécile Philippe et toute l'équipe de l'IEM vous remercient pour votre contribution.**

**L'IEM est habilité à recevoir des dons en France en franchise d'impôts. Au titre de l'impôt sur le revenu, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt de 66 % de vos versements, dans la limite de 20 % du revenu imposable en tant que personne physique. Les sociétés bénéficient d'une réduction d'impôt de 60 % de leurs versements dans la limite de 5% du chiffre d'affaires HT. Dans les deux cas un report est possible durant 5 ans.**