

## PROGRAMME DE STABILITE 2009-2012

La France partage avec ses partenaires de la zone euro le diagnostic selon lequel l'équilibre des finances publiques, les réformes économiques structurelles et le taux de croissance de nos économies sont étroitement imbriqués.

Le Président de la République Française a été élu par les Français sur ce mandat et sur cette cohérence. Il est venu devant l'Eurogroupe le 9 juillet, moins de deux mois après son élection au suffrage universel, pour souligner la force de l'engagement du nouveau Gouvernement français en faveur des réformes et de l'assainissement des finances publiques. Deux mois plus tard, un rapport d'étape a été envoyé à l'Eurogroupe qui constituait une première traduction concrète de cet engagement.

Le présent Programme de stabilité développe, amplifie et précise en de nombreux points le rapport d'étape de septembre et tient compte de la discussion au Parlement du Projet de loi de finances et du Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 et des réformes réalisées depuis lors.

La cohérence de la stratégie du Gouvernement français est simple : elle consiste à maîtriser et réduire la dépense publique en stimulant l'offre productive. Cette démarche correspond aux recommandations des organisations internationales et de la plupart des économistes.

La stratégie économique du Gouvernement de stimulation de l'offre productive est toute entière dirigée vers le rétablissement du plein emploi pour augmenter durablement la croissance. En redressant la croissance de façon durable, ces ajustements structurels favoriseront l'assainissement des finances publiques.

La stratégie de finances publiques est quant à elle placée sans ambiguïté sous le signe d'une maîtrise des dépenses publiques qui n'a pas de précédent dans notre pays. Le Président de la République s'y est engagé devant l'Eurogroupe le 9 juillet. Le rythme de progression en volume des dépenses de toutes les administrations sera divisé par 2. Cette maîtrise est nécessaire pour réduire la dette publique de façon sensible et préserver la justice entre les générations.

La combinaison de la stratégie économique du Gouvernement et de sa stratégie budgétaire concourt à remplir les deux objectifs annoncés par le Président de la République française à l'Eurogroupe : le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici 2010 si la croissance atteint ou excède 3% pendant la période (et 2012 au plus tard) ; et le retour de la dette publique à 60% du PIB sur la même période.

Nous sommes conscients de l'intérêt que portent nos partenaires européens aux évolutions récentes de la politique française. Du point de vue économique, ces évolutions s'inscrivent très largement dans la stratégie de Lisbonne. Les nombreuses réformes détaillées dans ce document témoignent de la volonté du Gouvernement français d'avancer vite. Cette volonté de rupture avec le passé est courageuse : elle heurte certaines situations acquises. Mais elle est aussi massivement soutenue par une grande majorité de Français.

# 1. Scénario macroéconomique

## 1.1. La situation et les perspectives à court terme (2007-2008)

Après le trou d'air de l'automne 2006, l'économie française a connu une phase d'accélération franche, qui s'est traduite au troisième trimestre 2007 par une croissance économique, en rythme annualisé, proche de 3%, après un 2<sup>ème</sup> trimestre décevant (+0,3%, comme dans la zone euro). Ce dynamisme de l'activité a notamment tiré profit de la vigueur de la consommation des ménages qui s'est inscrite sur un rythme de croissance annualisé proche de 3% au troisième trimestre 2007 contre un peu plus de 1% un an au 2<sup>ème</sup> trimestre. L'investissement des entreprises est lui aussi resté bien orienté avec un acquis de croissance pour 2007 de près de 4¾% à la fin du troisième trimestre, soit déjà supérieure à la croissance observée en 2005 et en 2006. Dans un contexte international moins porteur du fait du ralentissement américain mais toujours dynamique en Asie, les exportations françaises ont progressé à un rythme annualisé de plus de 6% sur les trois premiers trimestres 2007 contre une quasi stagnation au deuxième semestre 2006.

La situation du marché de l'emploi est aujourd'hui très bien orientée. Les créations d'emplois marchands sur les 3 premiers trimestres de 2007 (212 000) dépassent déjà largement celles enregistrées pour toute l'année 2006 (188 900). Le taux de chômage, qui atteignait encore 9,1% au 1<sup>er</sup> trimestre 2006, s'est sensiblement replié depuis pour atteindre 8,1% au 2<sup>ème</sup> trimestre 2007.

Pour la fin de l'année 2007, les informations conjoncturelles disponibles restent bien orientées. Le climat des affaires dans l'industrie reste à ses plus hauts niveaux depuis le début de la décennie. L'activité au quatrième trimestre serait de plus soutenue par les premiers effets des mesures associées à la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat. Au total en 2007, en raison d'un chiffre au deuxième trimestre décevant, la croissance française se rapprocherait de la borne basse de la fourchette de 2 % - 2½ % retenue dans le Projet de loi de finances pour 2007.

En 2008, l'environnement international de la France devrait être plus porteur avec la dissipation graduelle des effets de l'ajustement dans le secteur immobilier aux Etats-Unis. L'activité en Asie serait toujours tirée par la croissance chinoise et, dans une moindre mesure, indienne. En zone euro, la croissance décélérerait à 2¼ % après 2½ % en 2007.

En France, la croissance en 2008 serait portée par le redémarrage du commerce mondial, les premiers effets des réformes structurelles engagées sur le marché du travail et sur le marché des biens, ainsi que par l'impact des mesures de la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat du 21 août 2007. Le pouvoir d'achat des ménages profiterait ainsi de la reprise de l'emploi, de la vigueur des salaires et des allègements de charges sur les heures supplémentaires. Toujours soutenue par la demande intérieure, la croissance en France se situerait dans une fourchette comprise entre 2 % et 2½ % en 2008 avec un point médian à 2¼ %.

Ce scénario de croissance pour 2007 et 2008 est un scénario médian, jugé le plus probable, qui exclut la matérialisation d'aléas majeurs. Une croissance plus franche de l'activité est possible, sous l'effet d'une accélération de la productivité tendancielle du travail dans la zone euro couplée à une baisse des taux d'intérêt. *A contrario*, un scénario plus défavorable ne peut être totalement écarté, en raison par exemple d'éventuels effets de contagion liés aux tensions financières de l'été 2007, qui ne se sont pour le moment pas matérialisés.

## 1.2. Les perspectives à moyen terme (2009-2012)

Deux scénarios macroéconomiques ont été envisagés dans le cadre de la programmation pluriannuelle.

**Le premier scénario constitue un scénario central** avec un objectif de croissance de 2½ % par an à partir de 2009 (après une fourchette de 2 % - 2½ % et un point médian de 2¼ % en 2008) associé

à une croissance potentielle qui augmente progressivement pour atteindre elle-même 2½ % à l'horizon 2012.

Ce scénario tient compte des conséquences du vieillissement démographique avec l'arrivée à l'âge de la retraite des classes nombreuses du baby-boom qui entraîne mécaniquement une décélération de la population active. Il intègre surtout les effets des réformes structurelles sur les marchés du travail et des biens et services qui devraient contribuer à une hausse de la productivité globale des facteurs et un repli sensible du taux de chômage d'équilibre, rapprochant ainsi l'économie française du plein-emploi fin 2012.

Enfin, viendrait également soutenir la croissance potentielle un coup d'arrêt à la tendance baissière observée depuis le début des années 1980 sur le nombre d'heures travaillées par tête, en lien notamment avec le nouveau régime d'exonérations fiscales et sociales sur les heures supplémentaires et complémentaires entré en vigueur le 1er octobre 2007.

**Le second scénario intègre un effet plus rapide des réformes structurelles** menées par le Gouvernement. Dans ce scénario, la croissance annuelle atteint 3 % dès 2009, avec une croissance potentielle sous-jacente progressivement renforcée pour atteindre elle aussi 3 % à l'horizon 2012.

Ce scénario suppose une hausse du taux d'emploi plus importante que dans le scénario précédent, hausse qui se cumulerait à la baisse du taux de chômage structurel déjà inscrite dans le premier scénario. Dans ce second scénario, le taux d'emploi augmenterait pour se rapprocher davantage de l'objectif de Lisbonne, soit 70 %. Une dynamique d'accumulation du capital plus rapide viendrait aussi soutenir la croissance potentielle.

**Tableau : scénario macroéconomique 2009-2012**

<i>Moyenne 2009-2012</i>	<b>Scénario bas</b>	<b>Scénario haut</b>
PIB	2,5%	3,0%
Demande intérieure	2,4%	2,9%
Dépenses de consommation des ménages	2,8%	3,1%
Dépenses de consommation des administrations publiques	0,5%	0,5%
Formation brute de capital fixe	3,2%	4,8%
dont entreprises <sup>1</sup>	3,9%	6,7%
Contribution des stocks	0,1%	0,1%
Contribution de l'extérieur	0,0%	0,0%
Exportations	6,6%	7,1%
Importations	6,2%	6,7%
<hr/>		
Déflateur de PIB	1,6%	1,6%
Indice des prix à la consommation	1,6%	1,6%
<hr/>		
Masse salariale du secteur privé	4,4%	5,0%
Salaire moyen nominal par tête secteur privé	3,5%	3,5%
Effectifs salariés du secteur privé	0,9%	1,6%

<sup>1</sup> Sociétés non financières et entreprises individuelles.

## 2. Solde et dette des administrations publiques

Les objectifs de la France dans ce domaine ont été présentés par le Président de la République lors de l'Eurogroupe du 9 juillet : atteindre l'équilibre des finances publiques en 2010 si la croissance le permet notamment en affectant tous les surplus de recettes à la réduction du déficit, sinon en 2012.

Conformément aux engagements pris au cours de cet Eurogroupe du 9 juillet, le Gouvernement a transmis à ses partenaires européens lors de l'Eurogroupe du 14 septembre un rapport d'étape sur la préparation du Programme de stabilité qui présentait les grandes lignes de la stratégie de finances publiques et de réformes économiques structurelles.

La politique en matière de finances publiques est placée sans ambiguïté sous le signe d'une maîtrise des dépenses publiques de très grande ampleur. Le rythme de progression en volume des dépenses de toutes les administrations sera divisé par deux à partir de 2009. Cette maîtrise est nécessaire pour résorber notre déficit et réduire la dette publique de façon sensible.

La combinaison de la stratégie économique du Gouvernement et de sa stratégie budgétaire concourt à remplir les deux objectifs annoncés par le président de la République française à l'Eurogroupe : le retour à l'équilibre des finances publiques d'ici 2010 si la croissance le permet ; et le retour de la dette publique sous la barre des 60% du PIB sur la même période.

**Tableau 2 : déficit et dette des administrations publiques**

		<i>points de PIB</i>	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	Déficit public		-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
	Dette publique		64,0	63,2	61,9	60,2	57,9
Scénario haut	Déficit public		-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
	Dette publique		64,0	62,5	60,0	57,2	53,4

### 2.1. Les évolutions par sous-secteur des administrations publiques

L'amélioration de la situation financière des administrations publiques viendrait notamment de la réduction du besoin de financement de l'État de 1,4 point de PIB entre fin 2008 et fin 2012 dans le scénario bas, et de 1,9 point de PIB dans le scénario haut (cf. tableau 3). Cette réduction découlerait dans les deux cas de la progression contenue des dépenses budgétaires de l'État, fixée à « zéro volume » au plus en moyenne sur le périmètre d'une norme de dépense élargie. Cet élargissement conduit à inclure dans la norme les prélèvements sur recettes à destination des collectivités locales et de l'Union européenne, ainsi que les nouvelles affectations de taxes aux opérateurs, qui viennent en substitution de charges pesant sur le budget de l'État. Cette nouvelle norme est donc plus contraignante que l'ancienne. L'effort que devra consentir l'État pour satisfaire à cette règle et l'impact de cette norme sur la dynamique réelle de la dépense seront donc plus importants.

Cet effort pour une maîtrise durable des dépenses s'appuiera sur une plus grande efficacité et une optimisation de l'organisation de l'État, issue des réformes décidées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) qui s'inspire entre autre de l'exemple canadien de maîtrise des dépenses dans les années 1990. La RGPP est l'un des leviers essentiels qui, en sortant des logiques passées de simple optimisation à la marge des moyens au profit d'une analyse véritablement stratégique, permettra d'atteindre l'objectif de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux dans la fonction publique d'État sans affecter la qualité de l'action publique (cf. parties 4 et 5).

Du côté des recettes, une hypothèse prudente a été retenue pour le paramètre d'élasticité, avec une évolution en moyenne équivalente à celle de l'activité. Plus précisément, les recettes sont supposées évoluer parallèlement à l'activité dans le scénario bas, et à un rythme légèrement supérieur en 2009 et 2010 dans le scénario haut où la croissance est plus dynamique (élasticité de 1,1 seulement).

Compte tenu de la maîtrise de la dépense, le solde des **administrations de sécurité sociale**, voisin de l'équilibre en 2008, redeviendrait excédentaire au-delà pour atteindre 0,5 point de PIB en fin de période dans le scénario bas. Dans le scénario haut, les surplus de recettes et une baisse plus marquée des prestations chômage permettraient d'accélérer le redressement, le solde gagnant 0,5 point de plus en 2012. Le régime général demeurerait toutefois déficitaire, même dans le scénario haut, tandis que l'assurance maladie reviendrait à l'équilibre en 2012 dans le scénario haut (dans le scénario bas, le même résultat impliquerait un effort supplémentaire sur l'ONDAM contenant la croissance de celui-ci à +1,5% en volume par an). Ces prévisions financières sont fondées sur des évolutions tendanciennes pour les dépenses famille et les dépenses en matière d'assurance vieillesse. Elles n'anticipent pas les mesures susceptibles d'être mises en œuvre à la suite du rendez-vous retraite de 2008.

La capacité de financement des **organismes divers d'administration centrale** s'améliorerait de 0,2 point de PIB sur la période 2009-2012, grâce au désendettement des structures de défaisance. Le FRR continuerait d'accumuler des excédents.

Enfin, les **administrations publiques locales** retourneraient à l'équilibre en 2012 dans le scénario central, soit une amélioration de 0,2 point de PIB sur la période 2008-2012. Dans le scénario haut, les surplus de recettes permettraient aux collectivités locales de dégager un léger excédent (0,2 point de PIB). En ce qui concerne les recettes d'impôt local, chacun des scénarios est fondé sur une hypothèse prudente d'un maintien constant des taux d'imposition votés. L'amélioration du solde proviendrait avant tout d'une maîtrise de la dépense, qui progresse à un rythme inférieur à la croissance du PIB. Conformément au cycle électoral habituellement constaté sur les dépenses publiques locales, l'investissement en début de période de projection serait plus modéré. De plus, les collectivités territoriales seront davantage associées, grâce à la Conférence nationale des exécutifs, aux décisions de l'Etat qui peuvent avoir un impact financier sur leurs comptes, notamment les réglementations liées à la sécurité ou à l'environnement. Elles auront ainsi une meilleure maîtrise de leurs charges. En contrepartie, les dotations de l'Etat relevant du nouveau contrat de stabilité seront indexées sur les prix seuls, répartissant plus équitablement l'effort sur la dépense. Le dynamisme des dépenses locales devrait ainsi être réduit.

**Tableau 3 : déficit par sous-secteur des administrations publiques**

		<i>points de PIB</i>				
		2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	Administrations publiques	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
	Etat	-2,2	-1,9	-1,6	-1,2	-0,8
	Organismes divers d'administration centrale	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
	Administrations locales	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,0
	Administrations sociales	0,0	0,1	0,3	0,4	0,5
Scénario haut	Administrations publiques	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
	Etat	-2,2	-1,7	-1,1	-0,7	-0,3
	Organismes divers d'administration centrale	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3
	Administrations locales	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,2
	Administrations sociales	0,0	0,3	0,5	0,8	1,0

## 2.2. Sur la période 2009-2012, l'amélioration annuelle moyenne du solde structurel<sup>2</sup> serait comprise entre 0,6 et 0,8 point de PIB selon le scénario retenu grâce à la maîtrise de la dépense publique

Dans les deux scénarios, la dépense publique en volume évoluerait sensiblement moins vite que la croissance potentielle entre 2009 et 2012 (1,1% en moyenne pour une croissance potentielle annuelle proche de 2,4 % dans le scénario bas et une croissance potentielle moyenne de 2,8% dans le scénario haut), ce qui explique la quasi-totalité de l'amélioration structurelle des comptes publics.

Dans ce contexte, dans le scénario bas, l'amélioration structurelle sur la période 2009-2012 est de près de 0,6 point par an en moyenne. Dans le scénario haut, elle atteindrait 0,8 point (cf. tableau 4). Sur la période 2006-2008, l'amélioration structurelle hors soultes atteindrait environ 0,5 point de PIB par an en moyenne.

**Tableau 4 : Evolution du solde des administrations publiques (en points de PIB) scénario bas et scénario haut**

		<i>points de PIB</i>	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	Déficit public		-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
	Variation du solde structurel (hors soultes)		0,1	0,5	0,5	0,6	0,6
Scénario haut	Déficit public		-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
	Variation du solde structurel (hors soultes)		0,1	0,8	0,8	0,8	0,8

## 2.3. Sur la période 2009-2012, cette stratégie permettrait d'assurer le retour de l'endettement public sous le seuil de 60% du PIB dès 2010 dans le scénario haut, et à défaut en 2012.

La stratégie de désendettement a permis une baisse de 2,5 points de PIB du ratio d'endettement en 2006, notamment grâce à des cessions d'actifs non stratégiques des administrations publiques, ainsi qu'une politique active de gestion de la trésorerie. Elle sera poursuivie. La dette se stabiliserait en 2007 (le solde public étant au niveau du solde stabilisant et les cessions d'actifs ayant été limitées en raison des élections et des tensions sur les marchés financiers), mais elle baisserait à nouveau légèrement à partir de 2008, puis plus nettement les années suivantes, en proportion de l'écart croissant entre le solde effectif et le solde stabilisant. La poursuite de ces efforts sur la période 2009-2012 permettrait à la France de remplir son engagement de ramener le solde des administrations publiques à l'équilibre et le ratio d'endettement public sous le seuil de 60 points de PIB au plus tard en 2012 et dès 2010 dans le scénario haut.

<sup>2</sup> Le solde structurel est le solde des administrations publiques corrigé des effets du cycle sur les comptes publics et des soultes.

### 3. Analyse de sensibilité et comparaison avec la programmation précédente

#### 3.1. Sensibilité aux hypothèses extérieures

Les scénarios macroéconomiques du programme de stabilité reposent sur un jeu d'hypothèses pour l'environnement international et financier de l'économie française qui reste naturellement sujet à un certain nombre de risques. Le scénario international sous-jacent aux projections est le suivant :

- un maintien de l'activité mondiale et du commerce mondial autour de leur tendance de longue période dans le scénario central et légèrement plus dynamique dans le scénario haut, notamment du fait d'un surcroît de croissance (0,4 point annuel) généré dans l'UE par la mise en œuvre de mesures structurelles visant à soutenir la croissance (stratégie de Lisbonne). La demande mondiale adressée à la France s'inscrirait ainsi sur une tendance de hausse de 6,3% par an dans le scénario bas et de 6½ % dans le scénario haut.
- une stabilisation conventionnelle du taux de change de l'euro à 1,37 USD sur l'ensemble de la période (également en cohérence avec le PLF pour 2008) ;
- une stabilisation du prix nominal du baril de pétrole à 73 USD à partir de la fin 2007 et en 2008 (en cohérence avec le PLF pour 2008 présenté en septembre), puis un maintien à ce niveau en termes réels (le prix nominal du baril augmente donc de 1,6 % par an de 2009 à 2010) ;

Nos hypothèses d'environnement international, arrêtées le 26 septembre, sont légèrement différentes de celles de la Commission, arrêtées début octobre. Néanmoins, il est possible d'évaluer les implications pour l'économie française de la matérialisation de ces écarts d'hypothèses, ou plus généralement des aléas associés à ces hypothèses. On rappelle pour cela les conséquences d'une plus forte croissance de la demande mondiale adressée à la France, d'une hausse des prix du pétrole, d'une appréciation du taux de change ainsi que celles d'une baisse des taux d'intérêt.

#### a) *Effets d'une variation de la croissance de la demande mondiale adressée à la France*

Une augmentation de la demande mondiale adressée à la France se répercute quasi intégralement sur les exportations et se diffuse ensuite au reste de l'économie, *via* en particulier une révision à la hausse de l'investissement des entreprises.

À taux d'intérêt nominaux inchangés, une augmentation permanente de 1% de la demande mondiale entraînerait ainsi une amélioration de l'activité d'environ ¼ point de PIB et un surcroît d'emplois de l'ordre de 40 000 au bout de deux à trois ans. L'impact sur l'inflation serait faible, à taux de change inchangé.

**Tableau 5 : Impact sur l'économie française d'une hausse de 1% de la demande mondiale de biens adressée à la France** <sup>(1)</sup> (écart au niveau du scénario de référence en %)

	2009	2010	2011
PIB	0,2	¼	¼
Emploi total (en milliers)	16	37	42
Prix à la consommation des ménages	0,0	0,0	0,1
Capacité de financement publique (en points de PIB)	0,0	0,1	0,1

<sup>(1)</sup> Augmentation durable de 1% de la demande mondiale intervenant au début 2008.

À titre illustratif, une augmentation de 1 point de la demande mondiale adressée à la France correspond par exemple à une augmentation ponctuelle de la croissance américaine de 2/3 de point, compte tenu de ses effets de diffusion à l'ensemble de l'économie mondiale. En cas de

ralentissement de la demande mondiale plus marqué qu'anticipé, les ordres de grandeur obtenus seraient identiques, au signe près.

Ce choc, qui combine à la fois une hausse sensible de l'activité et une amélioration du marché du travail à une inflation relativement faible, aurait un impact positif sensible sur les recettes (TVA, IS, IR et cotisations), les dépenses connaîtraient un accroissement plus faible. Au total la capacité de financement publique s'en trouverait améliorée d'environ 0,1 point de PIB.

**b) Effets d'une hausse durable du prix du pétrole sans réaction de politique économique**

Une hausse du cours du baril entraîne un accroissement de l'inflation importée qui augmente directement les prix à la consommation à taux de change inchangé. Au-delà de cet effet mécanique, l'impact inflationniste découle aussi de l'évolution corrélative des coûts de production des entreprises et de l'octroi de plus fortes hausses de salaires pour compenser tout ou partie de la hausse des prix. La hausse des prix à la consommation et la détérioration de la rentabilité des entreprises se conjuguent pour affecter l'activité.

Les modèles macro-économiques usuels suggèrent qu'une hausse durable de 10\$ du prix du baril de pétrole, qui passerait par exemple de 70\$ à 80\$, conduirait – **à politiques macro-économiques européennes inchangées** – à une baisse d'activité d'environ ½ point et une hausse des prix à la consommation d'environ un point au bout de deux à trois ans.

**Tableau 6 : Impact sur l'économie française d'une hausse de 10\$ du prix du pétrole <sup>(2)</sup> (écart au niveau du scénario de référence en %)**

	2009	2010	2011
PIB	-0,25	-0,5	-0,5
Prix à la consommation des ménages	+0,4	+0,8	+1,0
Capacité de financement publique (en points de PIB)	-0,0	-0,3	-0,2

<sup>(2)</sup> Hausse du prix du baril de Brent de 70\$ à 80\$ au début 2008.

L'effet sur les recettes publiques de cette hausse du prix du baril serait nuancé. D'une part, la baisse de l'activité économique aurait un impact négatif sur les recettes fiscales des administrations publiques jusqu'en 2009, notamment sur l'IS. D'autre part, les recettes sensibles à l'inflation (comme la TVA) enregistreraient une hausse. Au total, l'impact net sur les recettes serait à peu près neutre. En revanche, la hausse des dépenses, en grande partie liée à la hausse de l'inflation et à la détérioration du marché du travail, serait sensible dès la deuxième année. Aussi, le solde public enregistrerait une nette détérioration de 0,3 point de PIB la seconde année et de 0,2 la troisième.

**c) Effets d'une appréciation contre toutes monnaies du taux de change de l'euro de 10%, sans réaction de politique économique**

Une appréciation de 10% du taux de change de l'euro face aux autres devises entraînerait un ralentissement de l'activité en France de l'ordre de 0,7 point la première année *via* une dégradation de la compétitivité extérieure et une baisse de l'activité chez nos partenaires de la zone euro. L'effet de la baisse des exportations serait amplifié par les effets multiplicateur et accélérateur habituels. L'emploi subirait également ce ralentissement.

**Sur les 10 premiers mois de l'année 2007, l'euro s'est apprécié en termes effectifs de 2,0% pour la France.**



Comme dans le reste de la zone euro, l'inflation serait modérée par l'appréciation du change effectif.

**Tableau 7 : Impact sur l'économie française d'une hausse du taux de change de l'euro contre toutes monnaies de 10% <sup>(3)</sup> (écart au niveau du scénario de référence en %)**

	2009	2010	2011
PIB	-0,7	-0,8	-0,8
Emploi salarié (en milliers)	-40	-114	-131
Prix à la consommation des ménages	-0,6	-1,4	-2,4
Capacité de financement publique (en points de PIB)	-0,2	-0,3	-0,5

<sup>(3)</sup> À taux d'intérêt nominaux inchangés.

Du côté des finances publiques, l'appréciation de l'euro aurait, *via* ses effets baissiers sur l'activité et sur l'inflation, un impact négatif sur la plupart des impôts. Par ailleurs, cette hausse du taux de change contribuerait à diminuer les cotisations sociales (assises sur la masse salariale). Ainsi la perte de recettes pour l'ensemble des administrations publiques s'élèverait à 0,3 point de PIB dès la première année. Ce phénomène serait en partie compensé par une baisse des dépenses (0,1 point de PIB la première année), sous l'hypothèse de dépenses majoritairement sensibles à l'inflation.

#### *d) Effets d'une baisse des taux d'intérêt de 100 points de base*

Une reprise moins rapide que prévu pourrait conduire à une baisse plus rapide des taux d'intérêt dans la zone euro. Une baisse de l'ensemble des taux d'intérêt (à court et à long terme) soutiendrait l'activité *via* trois canaux :

- l'investissement productif serait soutenu par la baisse des taux : la baisse des charges financières augmenterait la solvabilité des entreprises et la profitabilité du capital s'améliorerait ;
- l'investissement en logement des ménages serait également favorisé par un crédit moins cher ; la baisse des taux tendrait par ailleurs à favoriser la consommation par rapport à l'épargne (effet de substitution) ;
- si elle provoquait une dépréciation du change, la baisse des taux d'intérêt favoriserait également l'activité *via* des gains de compétitivité vis-à-vis des pays à l'extérieur de la zone euro.

A taux de change fixe, une baisse d'1% des taux d'intérêt à court et à long terme de la zone euro augmenterait l'activité de près de ¼ point de PIB la première année et de ½ à 1 point de PIB les deuxième et troisième années. La hausse de l'inflation qui s'ensuivrait resterait très modérée.

Ces évaluations tiennent compte des effets de bouclage macroéconomique au sein de la zone euro, c'est-à-dire de l'incidence favorable sur l'économie française qu'aurait la hausse de la demande chez ses partenaires de la zone euro.

**Tableau 8 : Impact sur l'économie française d'une baisse des taux d'intérêt de 100 points de base dans la zone euro** <sup>(4)</sup>

(écart au niveau du scénario de référence en %)

	2009	2010	2011
<b>Sans appréciation de l'euro</b>			
<b>PIB</b>	0,2	0,5	0,8
Emploi total (en milliers)	10	60	100
Prix à la consommation des ménages	0,0	+0,1	+0,2
Capacité de financement publique (en points de PIB)	0,0	+0,2	+0,4

<sup>(4)</sup> Baisse durable de 100 points de base des taux d'intérêt à court et long terme intervenant au début 2008, à taux de change inchangé.

Les finances publiques seraient favorablement affectées par une baisse des taux d'intérêt *via* deux canaux. D'une part, la charge de la dette des administrations publiques diminuerait du fait de la baisse du coût du financement et du refinancement. D'autre part, les comptes publics s'amélioreraient en raison du surplus d'activité.

La hausse de la croissance se traduirait en effet mécaniquement par des recettes fiscales et sociales plus fortes. Par ailleurs, les dépenses nominales seraient diminuées en raison de l'amélioration du marché du travail et de la baisse de la charge d'intérêts (environ 1 Md€ d'intérêts en moins la première année, environ 3 Md€ la troisième). Toutefois, elles seraient très légèrement augmentées du fait de la sensibilité (voire de l'indexation) de la plupart des dépenses à l'inflation (masse salariale, prestations, ...).

### 3.2. Comparaison avec la programmation précédente

L'actualisation du programme de stabilité confirme la volonté du Gouvernement de revenir au plus vite à l'équilibre des finances publiques et de façon crédible. Dès 2010, si la croissance économique atteint 3% ou plus, le solde public sera proche de l'équilibre et la dette inférieure à 60% du PIB. Si la croissance économique est plus faible (scénario bas), l'équilibre du solde public et une dette inférieure à 60% du PIB seront atteints en 2012 (cf. tableaux ci-dessous).

**Tableau 9a : Programme 2006**

		<i>points de PIB</i>					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	Solde public	-2,5	-1,8	-0,9	0,0	nd	nd
	Dette publique	63,6	62,6	60,7	58,0	nd	nd
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario haut	Solde public	-2,5	-1,5	-0,2	0,8	nd	nd
	Dette publique	63,6	61,9	58,9	55,1	nd	nd

**Tableau 9b : Programme 2007**

		<i>points de PIB</i>					
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	Solde public	-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
	Dette publique	64,2	64,0	63,2	61,9	60,2	57,9
		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario haut	Solde public	-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
	Dette publique	64,2	64,0	62,5	60,0	57,2	53,4

Par rapport au programme de l'année dernière, le retour à l'équilibre dans le cadre du scénario bas est ainsi décalé de deux ans. **Ce décalage doit être mis en regard du programme de réformes du Gouvernement et des mesures prises pour stimuler la croissance potentielle et donc sécuriser notre trajectoire de finances publiques, d'hypothèses renforçant la crédibilité du programme de stabilité, et des mesures tangibles d'ores et déjà inscrites dans les projets de lois de finances et de financements de la sécurité sociale pour 2008 (cf. infra) :**

- La mise en œuvre de la loi TEPA, dont l'impact immédiat sur le solde public a pour contrepartie des gains attendus sur la croissance française (effective et potentielle) ;
- A partir de 2009, l'amélioration annuelle du solde public, légèrement plus faible que lors du programme précédent, est la conséquence d'hypothèses plus prudentes sur l'évolution des dépenses publiques (notamment les dépenses sociales), ce qui renforce la crédibilité du programme et donc garantit mieux sa réalisation.

Par ailleurs, le Gouvernement a pris des engagements sur l'ensemble de la législature destinés à garantir la réalisation de ces objectifs. Au-delà de la maîtrise de la dépense publique, il s'est engagé à affecter les surplus de croissance au désendettement sur l'ensemble de la législature : tout surplus de recettes par rapport aux hypothèses de construction du budget sera affecté au désendettement tant que la dette dépassera le seuil des 60% du PIB.

## 4. Evolution des finances publiques

### 4.1. Dépenses publiques

**Tableau 10 : Progression des dépenses publiques sur 2009-2012**

(en volume, moyenne par an)	Scénario bas	Scénario haut
Dépenses publiques	1,1%	1,1%
Etat (comptabilité nationale)	0,3%	0,3%
<i>Etat en comptabilité budgétaire</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,0%</i>
Organismes divers d'administration centrale	0,2%	0,2%
Collectivités locales	1,4%	1,4%
Administrations de sécurité sociale	1,9%	1,9%

L'ensemble des administrations publiques, c'est-à-dire l'État, les organismes sociaux et les collectivités locales, prendra part à un effort de maîtrise de la dépense publique sans précédent, puisque son rythme de progression annuel moyen sera divisé par deux (passant à 1,1%, après 2,25% en moyenne sur les dix dernières années) sur la période de programmation. Au final, la baisse des dépenses de 2,7 points de PIB entre 2008 et 2012 permettrait de ramener sous la barre des 50 points de PIB la part des dépenses publiques.

#### *Les dépenses de l'État*

Le PLF 2008 est construit sur une progression des dépenses limitée à l'inflation anticipée (« zéro volume »). La croissance des dépenses de l'État sera limitée à ce rythme maximum sur toute la période, jusqu'en 2012. Il faut noter que la prévision d'inflation retenue est conservatrice et plus faible que celle du précédent programme et que la norme de dépense est appliquée sur un périmètre élargi, qui inclut, outre les seules dépenses nettes du budget général de l'État :

- les prélèvements sur recettes au profit de l'Union européenne et des collectivités territoriales (69,6 Md€ en PLF 2008), qui constituent pour l'essentiel de leur montant une dépense de l'État en comptabilité nationale. La nouvelle norme de dépenses permet donc de rapprocher le périmètre pris en compte par le Gouvernement pour piloter le budget de l'État de la définition de la dépense publique de l'État au sens de la comptabilité nationale ;
- les affectations de recettes nouvelles à des entités extérieures (ou les accroissements de taxes déjà affectées), en cas de substitution à des dépenses budgétaires. De telles affectations seront désormais prises en compte dans la norme, limitant l'effet de report de la dépense de l'État sur les opérateurs<sup>3</sup>.

**L'effort requis en termes de maîtrise de la dépense est de ce fait encore plus ambitieux que l'effort retenu en 2007.** En effet, malgré le recul de 1% prévu selon le périmètre de l'ancienne norme, les dépenses en LFI 2007 auraient progressé de 0,2% selon le périmètre de la nouvelle norme « élargie ». La stabilité en volume visée en 2008 est donc plus vertueuse (comparaison de LFI à LFI et sans changer l'hypothèse d'inflation du PLF).

Or, les dépenses à caractère automatique devraient progresser à un rythme soutenu, qu'il s'agisse du service de la dette ou du paiement des pensions de retraite des fonctionnaires :

<sup>3</sup> Qui sont des organismes divers d'administration centrale.

**Tableau 11 : Évolutions comparées en moyenne annuelle et en volume (périmètre constant)**

	2009-2012 Scénario bas	2009-2012 Scénario haut
Dépenses du budget général (hors prélèvements sur recettes)	0,0%	0,0%
<i>dont dépenses de pensions</i>	3,4%	3,4%
<i>dont charge de la dette</i>	2,4%	2,2%

Durant la période 2000-2007, la modération des taux d'intérêt, liée en partie à la faiblesse de l'inflation, avait permis de modérer le rythme d'évolution de la charge de la dette (+1,7% en moyenne annuelle et en euros courants). Ce contexte a ainsi permis à l'État de bénéficier de gains de refinancement importants. Mais cette période est révolue en raison de la remontée des taux d'intérêt (cf. tableau 11), qui va rendre la charge de la dette plus dynamique : seule la réduction de l'encours de la dette permettra donc de réduire de façon substantielle la part désormais très importante des charges d'intérêt dans le budget de l'État (près de 15 %).

Les déterminants de la dépense de pensions font quant à eux essentiellement intervenir :

- un effet prix, correspondant à la revalorisation des pensions, qui sont indexées sur l'inflation depuis la réforme de 2003 (qui a ainsi découplé leur évolution de celle des salaires) ;
- un effet volume, lié à l'augmentation du nombre de pensionnés, soit l'écart annuel entre le nombre de départs en retraite et les décès.

Après prise en compte de la dynamique des postes de dépenses rappelés ci-dessus, la poursuite du respect de la norme imposera un recul en volume des autres dépenses du budget général, recul qui s'élève à -1,3% par an dans le scénario bas et à -1,2% dans le scénario haut (compte tenu d'une progression légèrement moins rapide de la charge de la dette, induite par la réduction plus rapide du déficit).

Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite constituera un important levier d'action pour maîtriser la masse salariale de l'État. Le projet de loi de finances pour 2008 prévoit une accélération des réductions d'effectifs, avec la suppression de près de 23 000 équivalents temps plein. Les économies brutes ainsi générées sont de l'ordre de 700 M€ en année pleine. Le principe du non-remplacement d'un départ de fonctionnaire sur deux partant à la retraite est acquis pour toute la période 2009-2012.

Un tel rythme ne pourra néanmoins être atteint que par des reconfigurations dans l'organisation interne et les modes d'action des ministères. Il conviendra d'autre part d'optimiser l'efficacité des autres dépenses du budget général (dépenses de fonctionnement et d'interventions), *via* des réformes structurelles produisant des économies substantielles. Tel est l'objet de l'actuel processus de révision générale des politiques publiques (cf. paragraphe « Gouvernance des finances publiques »).

#### ***Les dépenses des administrations de sécurité sociale***

En volume les dépenses des administrations de sécurité sociale progresseraient de 1,9% par an entre 2009 et 2012, après +1,6% en 2008. Cette évolution recouvre une progression contenue de l'ONDAM (une croissance d'au plus 2% en volume à partir de 2009, après 1,2% en 2008), une croissance relativement soutenue mais transitoire des pensions en dépit des effets de la réforme de 2003, une faible croissance des prestations familiales et une poursuite de la diminution des prestations chômage.

**Tableau 12 : Evolution en moyenne en valeur des prestations sociales (2009-2012)**

	Scénario BAS	Scénario HAUT
ONDAM	3.6	3.6
Famille-logement	2.2	2.2
Vieillesse	4.7	4.7
Chômage	-4.0	-5.0
<b>Dépenses totales</b>	<b>3.5</b>	<b>3.5</b>

Les prestations maladie :

Après trois années de modération (2004-2006), la progression de la dépense sous ONDAM (Objectif national de dépense d'assurance maladie) a retrouvé un certain dynamisme en 2007 (+4,2% attendu), mais reste loin des évolutions très dynamiques observées antérieurement à la réforme de 2004 (de l'ordre de 6 à 7% par an).

Le déclenchement de la procédure d'alerte a permis de redresser, dès le milieu de l'année, ce dépassement de l'objectif fixé par la loi de financement de la sécurité sociale de 2007 en adoptant un ensemble de mesures d'économies pour un montant de 1,2 Md€ en année pleine (dont 0,4 Md€ jouent dès l'année 2007). Ces mesures d'économies s'inscrivent dans le cadre d'une politique structurelle de maîtrise de la dépense de soins et d'amélioration de son efficacité : en particulier, la pénalisation des consultations hors parcours de soins, les baisses tarifaires ciblées sur la radiologie et la biologie et la poursuite de la maîtrise médicalisée.

Les dispositions prévues pour l'année 2008 se caractérisent par une amplification de ces actions ainsi que par la mise en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, d'une franchise sur trois postes de dépense (dans la limite d'un plafond annuel de 50 €) : les médicaments (0,5 € par boîte), les actes paramédicaux (0,5 € par acte) et les transports sanitaires (2€ par transport). Ces franchises permettront de financer des priorités majeures de santé publique telles que la lutte contre les cancers et la maladie d'Alzheimer et le renforcement des soins palliatifs. L'ensemble de ces mesures – essentiellement le renforcement de la maîtrise médicalisée et les franchises - permet de responsabiliser les acteurs, professionnels et assurés, sur des postes de dépenses dont l'évolution est particulièrement dynamique. Les seules franchises ont un rendement de 0,85 Md€ (hors incidence modératrice sur les comportements, qui pourrait augmenter l'effet financier), qui vient s'ajouter à l'effet en année pleine du train de mesures engagé en milieu d'année 2007.

En outre, le PLFSS 2008 comporte un ensemble d'éléments structurants qui visent à maîtriser la dépense à moyen terme : une meilleure coordination des soins, l'engagement d'un processus de régulation de la démographie médicale, l'expérimentation de modes de rémunération alternatifs au paiement à l'acte, le développement des contrats individualisés entre l'assurance maladie et les médecins, l'extension du dispositif de mise sous entente préalable des médecins et l'attribution de compétences médico-économiques à la Haute Autorité de Santé.

S'agissant par ailleurs des établissements de santé, le PLFSS propose de porter dès l'an prochain à 100% (contre 50% en 2007) le financement à l'activité des hôpitaux publics. Cette mesure permettra aux établissements dynamiques de bénéficier de ressources nouvelles et constituera une incitation forte pour les établissements les moins performants à prendre les mesures d'adaptation nécessaires.

Enfin, le pilotage infra-annuel de l'ONDAM est renforcé par l'instauration d'un délai de carence de 6 mois pour l'application des mesures conventionnelles ayant pour effet une revalorisation des tarifs des honoraires. L'application de ces mesures pourra en outre être suspendue en cas de risque sérieux de dépassement de l'ONDAM au sens de la procédure d'alerte.

La combinaison de cet ensemble de mesures – comité d'alerte, PLFSS 2008 - devrait permettre de limiter très strictement la progression de l'ONDAM à 2,8% en valeur en 2008 (1,2% en volume). Une hypothèse de croissance d'au plus 2% en volume par an (soit 3,6% en valeur) est retenue pour la période 2009-2012. Cet objectif ambitieux est réaliste. Les différences de productivité entre établissements de santé, les écarts de consommation de soins entre régions, les divergences de pratiques médicales ou de consommation avec des pays comparables à la France montrent que des gisements d'économies existent. Les mesures inscrites dans le PLFSS 2008 s'inscrivent dans cette logique de modifications des comportements et d'introduction de nouveaux mécanismes de régulation. Dans une variante analysée dans les projections pluriannuelles attachées au PLFSS 2008, des efforts complémentaires de régulation permettraient de ramener à 1,5% par an en volume la progression de l'ONDAM sur la période 2009-2012.

#### Les prestations vieillesse :

Face aux déficits importants des régimes de retraite prévus par le Conseil d'orientation des retraites (COR) à horizon 2020 et 2050, avec dès 2012, une prévision de déficit du régime général d'assurance vieillesse d'environ 10 Md€(scénario bas), le rendez-vous 2008 des retraites, prévu par la réforme de 2003, jouera un rôle essentiel.

L'évolution des prestations vieillesse resterait assez dynamique sur la période de programmation en liaison avec les évolutions démographiques. Elle serait néanmoins légèrement inférieure aux très fortes croissances constatées ou prévues sur la période 2006-2008 (3,3% en volume en rythme moyen annuel). Ces dernières sont particulièrement soutenues sous les effets conjugués de deux facteurs spécifiques : le succès du dispositif de départs anticipés pour carrière longue et l'arrivée aux âges de la retraite des toutes premières générations du baby boom.

A partir de 2009, l'allongement progressif de la durée de cotisation (un trimestre de plus par an pour arriver à 41 ans de cotisations en 2012) et les mesures en faveur de l'emploi des seniors conduiraient à une progression des prestations vieillesse de 3,1% en volume en rythme annuel moyen sur la période 2009-2012. Cette évolution moyenne n'intègre pas d'éventuelles mesures de redressement susceptibles d'être prises à la suite du rendez-vous sur les retraites de 2008, qui permettra de définir les conditions d'un équilibre pérenne de l'assurance vieillesse.

Enfin, des négociations sont en cours pour faire évoluer les conditions de départ en retraite dans les régimes spéciaux de la fonction publique.

#### Les autres prestations sociales :

En 2008 et au-delà, les prestations de la branche famille devraient connaître une évolution assez modérée, en lien avec l'arrivée à maturité de la prestation d'accueil du jeune enfant et le remplacement des paliers de majoration actuels des allocations familiales (à 11 et 16 ans) par une majoration unique à 14 ans.

Enfin, l'amélioration du marché de l'emploi dans l'économie française permet une diminution des dépenses du régime d'assurance chômage, dans des proportions dépendant du scénario de croissance envisagé (-4.0% dans le scénario bas et -5.0% dans le scénario haut).

#### ***Les dépenses des collectivités locales***

En lien avec le cycle électoral, l'investissement des administrations publiques locales poursuivrait son infléchissement à la baisse en 2009 pour repartir à compter de 2010. Le rythme de croissance de la dépense serait également modéré par une meilleure association des collectivités locales aux décisions de l'État les concernant dans les champs de compétences décentralisés, le pilotage de la

fonction publique territoriale, l'élaboration et l'application des normes techniques et environnementales. Les transferts de l'État vers les collectivités locales relevant du nouveau contrat de stabilité seraient indexés sur l'inflation.

#### *Les dépenses des organismes divers d'administration centrale*

Dans les deux scénarios, les dépenses des organismes divers d'administration centrale progresseraient en moyenne de 0,2% en volume par an. Les structures de défaisance se désendetteraient sur la période de programmation ce qui réduirait leurs charges d'intérêts.

## **4.2. Recettes**

L'objectif est de réformer la structure des prélèvements obligatoires pour renforcer la compétitivité et la croissance de l'économie française. Les mesures fiscales de la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat votées en juillet ont déjà permis une baisse significative du taux de prélèvements obligatoires. Elles sont destinées à soutenir la croissance par la revalorisation du travail et le pouvoir d'achat, et à renforcer la compétitivité et l'attractivité de l'économie : exonération de charges sociales et d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et du travail étudiant, bouclier fiscal à 50% des revenus, réductions d'impôt sur les intérêts d'emprunts immobiliers, abaissement des droits de succession et de donation.

La Révision Générale des Prélèvements Obligatoires (RGPO) fournira dans les prochains mois les bases d'une réforme en profondeur du système fiscal français, afin de le rendre plus efficace et plus favorable à l'emploi.

#### *Les recettes de l'État*

Les projections de recettes fiscales incluent notamment l'impact à partir de 2009 des mesures fiscales déjà votées en août 2007 (montée en charge du dispositif de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat).

Pour accroître la R&D privée et mettre l'impôt au service de la croissance à long terme, le Projet de Loi de Finances pour 2008 propose une réforme du Crédit d'Impôt Recherche (CIR). Cette réforme constitue la première étape d'un renforcement d'une politique d'incitation à la R&D et à l'innovation. Il s'agit d'amplifier et de simplifier le dispositif existant. L'assiette du CIR est modifiée et ne prend en compte que le niveau des dépenses de R&D des entreprises (et non plus leur variation) afin d'encourager les efforts durables en faveur de l'innovation.

L'élasticité apparente des recettes fiscales est depuis plusieurs années supérieure à l'unité, mais les prévisions du scénario bas reposent par prudence sur un niveau moyen unitaire sur la période 2009-2012. Le scénario haut se base sur des élasticité plus fortes en début de période, légèrement supérieures à l'unité en 2009 et 2010 compte tenu du dynamisme accru de l'activité.

Les prévisions de recettes non fiscales sont prudentes, avec des projections inférieures aux niveaux prévisionnels de 2007 et 2008 sur l'ensemble de la période 2009-2012.

#### *Les recettes des administrations de sécurité sociale*

Sur la période 2009-2012, les recettes des administrations de sécurité sociale progresseraient ainsi, dans le scénario bas, à un rythme annuel moyen de l'ordre 4.1% et dans le scénario haut, autour de 4.6%.

Dans le prolongement des années 2007-2008, les recettes des organismes sociaux bénéficieraient du dynamisme des assiettes de prélèvements sociaux. En moyenne annuelle sur la période 2009-2012, la masse salariale privée s'établirait à 4.4% dans le scénario bas et 5.0% dans le scénario haut, après 4.8% en 2007 comme en 2008.

Les recettes des ASSO bénéficieraient en outre des décisions prises en PLFSS 2008 pour stimuler l'emploi des seniors : l'alignement des taux de cotisations des indemnités de mise à la retraite



d'office sur ceux des indemnités de départ à la retraite et la majoration du prélèvement social sur les préretraites d'entreprises. En 2008 les recettes sont en outre stimulées par l'instauration de la retenue à la source des prélèvements sociaux sur les dividendes.

**Tableau 13 : Evolution en moyenne en valeur des recettes sociales (2009-2012)**

	Scénario bas	Scénario haut
Cotisations	4,3	4,8
Recettes fiscales	3,6	4,1
Transferts	4,1	4,6
<b>Recettes totales</b>	<b>4,1</b>	<b>4,6</b>

Par ailleurs, de nouveaux transferts de recettes fiscales de l'État seront destinés à compenser les exonérations Fillon en 2007, et les exonérations de cotisations sur les heures supplémentaires. La progression de ces recettes en projection serait proche de celle du PIB.

*Les recettes des collectivités locales*

Les prélèvements obligatoires perçus par les collectivités locales évolueraient avec une élasticité à l'activité fixée conventionnellement à l'unité sur la période de programmation. Cela signifie une stabilité globale des taux de la fiscalité locale sur la période de programmation.

## 5. Soutenabilité des finances publiques

### 5.1. La mise en œuvre de réformes structurelles

Sous l'effet du vieillissement de la population et de la hausse du ratio de dépendance qui devrait en résulter, le poids dans le revenu national de certaines dépenses, de retraite et de santé notamment, devrait spontanément s'alourdir dans les années qui viennent. Cette tendance est d'autant plus marquée que les adaptations de nos systèmes sociaux ont été trop longtemps différées.

Deux réformes d'ampleur ont été engagées ces dernières années afin de faire face au vieillissement de la population: la réforme des retraites de 2003, et la réforme de l'assurance maladie de 2004.

Le Gouvernement entend amplifier et étendre les réformes structurelles. L'objectif fixé par le Président de la République consiste à réaliser des réformes structurelles de grande ampleur pour relever le taux de croissance de l'économie française d'au moins un point.

Des marges de progression importantes demeurent pour l'économie française, ainsi que l'atteste le niveau du PIB par habitant qui est nettement en deçà de celui des Etats-Unis et de nos partenaires européens les plus dynamiques. Le diagnostic sur les causes de ce retard relatif par rapport aux pays les plus avancés est bien connu. Notre moins bonne performance en termes de PIB par habitant tient à une faible mobilisation de nos ressources en main d'œuvre.

Dès lors, remédier à cette faiblesse du taux d'emploi, notamment chez les jeunes et les seniors, ainsi qu'à une durée moyenne de travail parmi les plus faibles des pays industrialisés, pourrait générer à terme un accroissement d'environ 25 % de la richesse moyenne par habitant.

L'enjeu pour la France est donc de réussir à la fois à mobiliser davantage la main d'œuvre tout en se maintenant à la pointe de l'innovation et de la technologie mondiales. Réaliser ce double objectif doit permettre à la France de gagner un point de croissance supplémentaire chaque année. Cet objectif, ambitieux, n'est pas hors de portée : le FMI estime en effet que si la France se rapprochait des meilleurs standards internationaux à la fois sur le marché des biens et services et sur le marché du travail, l'effet favorable sur le niveau du PIB atteindrait à terme près de 16 points de PIB<sup>4</sup>.

Pour faire face à ce défi, la France met en place une stratégie globale. Améliorer la mobilisation sur le marché du travail en France appelle des réformes sur ce marché mais pas seulement. Des réformes plus larges, notamment en matière de renforcement de la concurrence sur le marché des produits, auront aussi pour effet d'accroître le niveau de l'emploi dans l'économie. De même, renforcer l'investissement public et privé en R&D et inciter les entreprises à innover est nécessaire pour maintenir la France à la frontière technologique mondiale.

En redressant la croissance de façon durable, ces ajustements structurels favoriseront l'assainissement des finances publiques.

Dès juillet 2007 le Gouvernement a ainsi lancé un vaste chantier de réformes :

- Pour agir sur le pouvoir d'achat et stimuler l'offre, avec :
  - l'absence de revalorisation du salaire minimum (SMIC) en juillet 2007 au-delà du mécanisme d'indexation prévu par la loi. Cette décision est favorable à l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Elle traduit le souci du Gouvernement de mettre en place une politique favorable à l'ensemble des salaires, sans se limiter au seul salaire minimum.
  - le lancement dès octobre d'une phase de concertation sur les questions sociales avec les syndicats, portant sur l'emploi, le revenu et le pouvoir d'achat ; et en particulier sur les modalités de fixation du salaire minimum et la réforme des minimas sociaux afin de favoriser le retour à l'emploi des plus démunis ;

---

<sup>4</sup> Everaert, Schule, « *Structural Reforms in the Euro Area: Economic Impact and Role of Synchronization Across Markets and Countries* », FMI, Working Paper No. 06/137, Juin 2006.

- le projet de loi actuellement en discussion à l'Assemblée Nationale visant à renforcer la concurrence dans le secteur de la grande distribution en intégrant l'ensemble des marges arrières dans le calcul du seuil de revente à perte : il s'agit là de la seconde étape de la réforme de la loi Galland dont la première étape (loi Dutreil de 2005) avait permis un ralentissement des prix à la consommation<sup>5</sup> et donc un soutien au pouvoir d'achat des ménages. Une étape supplémentaire a été annoncée pour les mois à venir qui portera sur la négociabilité des tarifs entre fournisseurs et distributeurs.

- la préparation d'une « loi de modernisation de l'économie » début 2008 sur la base notamment des recommandations de la Commission pour la libération de la croissance française présidée par Jacques Attali, chargée d'identifier les obstacles structurels à la croissance afin de supprimer les rentes de situation qui peuvent perdurer notamment dans le secteur des services et alimentent les hausses de prix indues, et de renforcer la compétitivité de l'économie. Un premier rapport intermédiaire préconise, par exemple, d'aller encore plus loin dans le renforcement de la concurrence dans le secteur de la distribution et de l'hôtellerie en intégrant l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général et en restaurant la liberté de négociation tarifaire entre fournisseurs et distributeurs dans le commerce de détail.

- la fusion des réseaux opérationnels de l'ANPE et de l'Unedic. Le projet de loi associé sera prochainement transmis au Parlement.

- Pour augmenter le taux d'activité, avec l'alignement des régimes spéciaux de retraite sur celui de la fonction publique avant la fin 2007 puis le rendez-vous sur les retraites en 2008, dont la priorité sera d'augmenter le taux d'activité des seniors.
- Pour stimuler les dépenses d'avenir, l'enseignement supérieur et la recherche :
  - surtout, avec le soutien à l'innovation et à la R&D permis par la réforme du crédit d'impôt recherche pour les entreprises, inscrite dans le projet de loi de finances pour 2008.
  - avec le vote en août de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités qui en réforme la gouvernance et en renforce l'autonomie ;
  - avec le vote de la loi autorisant la ratification du protocole de Londres sur les brevets ;
- Pour rendre plus efficace la dépense publique :
  - fusion de la Direction générale des Impôts et de la Direction générale de la Comptabilité publique
  - réforme de la carte judiciaire
  - fusion des services de renseignement

**Une évaluation quantitative de l'effet de ces réformes structurelles sur la croissance potentielle indique qu'elles sont à la hauteur de l'objectif d'augmenter la croissance de 1% à terme.**

Le taux d'emploi s'établit en France à 62,3% en 2006, après un point bas à 58% au milieu des années 1990. Le Gouvernement français souhaite se rapprocher au maximum de l'objectif européen figurant dans la stratégie de Lisbonne, soit un taux d'emploi de 70%. Une hausse du taux d'emploi de 62,3% aujourd'hui à 70% en 2012 augmenterait le taux de croissance du PIB de plus de 1% par an sur les 5 prochaines années.

De nombreuses mesures déjà prises ou annoncées par le Gouvernement (cf. *supra*) sont favorables au taux d'emploi :

---

<sup>5</sup> « La concurrence, un outil en faveur de la croissance, de l'emploi et du pouvoir d'achat », Rapport économique social et financier, Tome 1, Perspectives économiques 2007-2008 et évolution des dépenses publiques.

- l'offre de travail tirera profit de la réforme des conditions d'accès aux minimas sociaux, de l'augmentation de l'écart de revenu entre les bénéficiaires de minimas sociaux et les travailleurs pauvres, et de la stimulation de l'emploi des seniors dans le contexte de la réforme des retraites.
- la demande de travail augmentera car le coût du travail direct (charges sociales) ou indirect (rigidités du droit du travail à assouplir avec une réforme du contrat de travail) sera abaissé.
- la réforme du service public de l'emploi permettra d'accroître l'efficacité du processus de rencontre entre l'offre et la demande.

Par ailleurs, un renforcement de la concurrence sur le marché des biens et services stimule les gains de productivité, l'innovation technologique et la création d'emplois. Il soutient le pouvoir d'achat des consommateurs en comprimant les marges des entreprises. Il permet de diminuer le taux de chômage structurel. Son coût pour les finances publiques est limité voire nul. Le Gouvernement a déjà intégré dans sa loi sur le développement de la concurrence au service des consommateurs les premières propositions de la Commission Attali. Un rapport définitif sera remis au Gouvernement en décembre qui alimentera la réflexion préparatoire à la loi sur la modernisation de l'économie en 2008.

D'un point de vue quantitatif, des simulations du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi suggèrent qu'une réduction de l'ordre de moitié des marges concentrée dans quelques services marchands (commerce de détail, hôtellerie-restauration et intermédiation financière), sous l'effet d'une concurrence accrue, permettrait d'augmenter à terme le PIB de 1,2% et créerait 250 000 emplois.<sup>6</sup> Sous l'hypothèse d'un plein effet de ces mesures à l'horizon 2012, une concurrence accrue dans ces secteurs générerait 0,25% de croissance et 50 000 emplois supplémentaires par an. L'ensemble de l'économie profite de l'accroissement de la concurrence, et non uniquement le secteur dans lequel la concurrence est renforcée. Ces ordres de grandeur sont prudents. En particulier, les effets induits sur l'innovation ne sont pas pris en compte. Ils sont cohérents avec les travaux d'universitaires et d'experts indépendants appartenant au Conseil d'Analyse Economique.

Des simulations réalisées à l'aide d'un modèle du FMI<sup>7</sup> fournissent des ordres de grandeur encore plus élevés. Ils suggèrent que l'accroissement de la concurrence sur les marchés des biens et services relèverait à terme le niveau du PIB de 5% à 8%, soit entre 0,5% et 1% par an au cours des prochaines années. Les gisements de croissance se situent davantage dans l'accroissement de la concurrence sur le marché des services (entre +4% et +7% d'activité à terme) que sur les marchés des biens échangeables où la concurrence est déjà élevée.

Au total, les études disponibles montrent que les réformes engagées par le Gouvernement français et leur champ d'application sont à la hauteur de l'objectif d'augmenter la croissance potentielle de 1% à terme. Le fait de lancer simultanément les chantiers de réforme sur le marché du travail et sur le marché des biens et services permet par ailleurs de tirer profit des effets de complémentarité des réformes sur les différents marchés.<sup>8</sup>

Ces réformes structurelles faciliteront par ailleurs l'assainissement des finances publiques, lequel, une fois achevé, permettra de diminuer *in fine* la pression fiscale pesant sur les agents.

---

<sup>6</sup> Ce qui correspond au niveau observé dans les pays les plus concurrentiels. Cf. Bouis R., « Evaluation de l'impact macroéconomique de réformes sectorielles à l'aide d'un modèle à deux secteurs », Cahier de la DGTPE, 2007/07.

<sup>7</sup> Everaert L. & W.Shule, "Structural Reforms in the Euro Area: Economic impact and role of synchronization across markets and countries", IMF Working paper 06/137, 2006.

<sup>8</sup> Nicoletti G. & S. Scarpetta, « Product Market Reforms and Employment in OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers n°472*, OECD Economics Department, 2005.

## 5.2. La réalisation de l'objectif de moyen terme permettrait de provisionner près des deux tiers de nos engagements implicites liés au vieillissement de la population

Pour l'évaluation de la soutenabilité des finances publiques, la Commission européenne examine un indicateur (« S2 ») qui mesure l'amélioration immédiate et pérenne des finances publiques nécessaire pour garantir que la dette contractée jusqu'à ce jour sera couverte à long terme par des surplus futurs (il s'agit donc d'une mesure de l'écart de financement ou *tax gap*). Deux éléments contribuent à cet indicateur :

- d'une part la situation initiale des finances publiques qui, si elle est dégradée, est susceptible de générer un « effet boule de neige » explosif ;
- d'autre part la dérive potentielle des comptes publics sous l'impact du vieillissement.

Dans son rapport « The long-term Sustainability of Public finances in the European Union » d'octobre 2006, la Commission évaluait cet indicateur à 4,0 points de PIB pour la France, dont 1,4 points de PIB du fait de la situation initiale des finances publiques<sup>9</sup> et 2,6 points de PIB du fait de la dérive future liée au vieillissement. Les évaluations de la Commission prennent pour point de départ la situation budgétaire en 2005.

La réalisation des objectifs de notre stratégie pluriannuelle de finances publiques aurait un impact positif sur la soutenabilité des finances publiques :

- Ainsi, l'amélioration des finances publiques prévue pour 2007 et 2008 avec, d'une part, un solde public au-dessus du solde stabilisant l'endettement en 2008 (-2,3%) et, d'autre part, une maîtrise de l'endettement entre 2005 et 2008, permettrait de réduire de moitié la position initiale sur l'indicateur S2 (cf. tableau ci-dessous), soit un gain de 0,7 point de PIB sur l'écart de financement (ou *tax gap*).
- En outre, la réalisation de l'objectif de moyen terme de retour à l'équilibre des comptes publics en 2012 au plus tard, conduirait à dégager un excédent primaire permettant de « provisionner » près des deux tiers de la dérive projetée du fait du vieillissement.

**Tableau : Calculs d'indicateur de soutenabilité des finances publiques (S2)**

	S2	dont impact de la position initiale	dont impact du vieillissement
<i>En points de PIB</i>			
<b>Evaluation Commission avec pour année initiale l'année 2005</b>	4,0	1,4	2,6
<b>Actualisation avec pour année de départ 2008</b>	3,3	0,7	2,6
<b>Actualisation avec pour année de départ 2012</b>	1,0	-1,6	2,6

*Note : les calculs présentés pour 2008 et 2012 sont effectués sur la base du scénario bas*

Au final, ces estimations signifient que l'atteinte de l'équilibre des comptes publics si possible en 2010 et au plus tard à l'horizon 2012 mettrait nos finances publiques dans une position significativement plus solide pour faire face aux enjeux de long terme liés au vieillissement.

<sup>9</sup> Il convient de souligner qu'entre temps, la dette des administrations publiques françaises en 2005 a été révisée à la hausse, du fait de la requalification par Eurostat de la dette du SAAD en dette publique, si bien que toutes choses égales par ailleurs, la situation initiale des finances publiques françaises en aurait été dégradée.

## **6. Gouvernance des finances publiques**

L'année 2007 a renforcé les innovations en matière de gouvernance d'ensemble des finances publiques.

### **6.1. Les travaux du conseil d'orientation des finances publiques et le lancement de la révision générale des politiques publiques**

D'importantes initiatives concourant à un plus large partage des objectifs de finances publiques avaient déjà été prises en 2006, avec notamment l'institutionnalisation d'une conférence nationale des finances publiques (CNFP) et d'un conseil d'orientation des finances publiques (COFIPU). Les travaux de 2007, avec notamment la publication du rapport du COFIPU sous l'égide de Gilles Carrez, Rapporteur général de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, ont montré l'utilité de ces instances pour faciliter l'appropriation par tous les acteurs des enjeux de finances publiques.

Cette logique de décloisonnement s'est poursuivie en 2007 :

- d'un point de vue organisationnel :
  - avec la création d'un ministère regroupant budget, comptes publics et fonction publique, porteuse d'une meilleure articulation entre pilotage des finances de chaque administration publique, décisions en matière de fonction publique et flux de financement entre administrations ;
  - mais aussi avec la mise en place d'une conférence nationale des exécutifs locaux, permettant d'associer davantage les collectivités territoriales aux décisions qui les concernent ;
- d'un point de vue procédural, avec la substitution d'un séminaire gouvernemental aux traditionnelles « lettres plafonds », permettant une plus grande collégialité dans l'appropriation des enjeux.

Le développement de telles démarches transversales s'est conjugué à une clarification des relations entre les acteurs des finances publiques. L'apurement de la dette de l'État envers le régime général de la sécurité sociale permet notamment de mettre fin à un important facteur de perturbation de leurs relations financières. De plus, la création de la Conférence nationale des exécutifs permettra de mieux associer les collectivités locales aux décisions qui impactent leurs budgets.

Signe des progrès déjà accomplis en matière de raisonnements toutes administrations publiques confondues, le projet de loi de finances pour 2008 s'accompagne pour la première fois d'un rapport sur la dépense publique et son évolution : il s'agit d'une initiative gouvernementale, destinée à apporter au Parlement comme au citoyen un éclairage nouveau et élargi sur les finances publiques.

Ces initiatives ne sont toutefois que le prélude à une action de plus grande ampleur : une révision générale des politiques publiques (RGPP) a en effet été lancée le 10 juillet 2007 par le Premier ministre. La démarche consiste en une analyse en profondeur de l'ensemble des dépenses, avec deux objectifs :

- améliorer durablement la qualité, l'efficacité et la réactivité ainsi que l'efficience des services publics, pour l'ensemble des citoyens ;
- répondre à l'engagement d'assainir durablement nos finances publiques, par la définition de réformes structurelles issues d'une réflexion sur l'ensemble de la dépense.

Le champ de la RGPP recouvre donc l'ensemble des missions de l'État et des ses opérateurs, mais aussi plusieurs grandes politiques d'intervention, pour lesquelles la responsabilité est partagée entre l'État et les partenaires sociaux ou d'autres partenaires publics, par exemple l'assurance-maladie, la famille ou la formation professionnelle.

La méthode retenue consiste à examiner ces missions en définissant les objectifs poursuivis, en vérifiant s'ils sont atteints, en examinant leurs bénéficiaires ciblés et réels, en portant un diagnostic sur l'efficacité de la politique conduite et en déterminant si existent des effets pervers ou d'aubaine. Elle distingue notamment « l'appareil productif » (qui recouvre les dépenses de personnel et de fonctionnement courant, ainsi que les dépenses d'immobilier) et les dépenses d'« interventions » (transferts et grands investissements notamment).

En ce qui concerne les dépenses de personnel, l'objectif est d'identifier des réformes permettant de mettre en œuvre l'engagement de ne remplacer qu'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et de réduire ainsi durablement les effectifs. Ce non-remplacement s'accompagnera d'un retour aux agents de 50% des gains de productivité ainsi réalisés.

Les récentes expériences de rationalisation des dépenses de fonctionnement courant ont également illustré l'existence de gisements d'économies à ce niveau : la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État s'est ainsi traduite par des gains affectés au désendettement.

Enfin, en ce qui concerne les dépenses d'interventions, la RGPP vise à redéfinir les objectifs de politique publique, le champ des interventions de l'État et les bénéficiaires ciblés. Elle vise également à clarifier les compétences des administrations, pour éviter en particulier des redondances dans les dispositifs mis en œuvre par chacune d'entre elles. Un chantier transversal est d'ailleurs consacré aux relations entre l'État et les collectivités territoriales.

La révision générale des politiques publiques n'est pas un exercice qui vient s'ajouter à ceux qui l'on précédé, mais un exercice réellement nouveau, pour au moins trois raisons :

- le pilotage politique qui s'exerce au plus haut niveau : les décisions seront définitivement prises par le Président de la République dans le cadre du conseil de la modernisation des politiques publiques ;
- le souhait de couvrir, de la façon la plus exhaustive possible, tous les champs de l'action publique et par conséquent l'ensemble des ministères et des grands opérateurs de l'État ;
- enfin, l'ambition de la démarche, puisqu'il s'agit, avant même de proposer des réformes ou de nouvelles orientations, de s'interroger sur la légitimité de l'action de l'État et sur ses objectifs finaux. Ceci implique parfois de remettre en cause les fondements mêmes de notre action et de notre façon de rendre le service public.

La révision générale des politiques publiques permettra de sécuriser notre trajectoire de finances publiques, sur l'État, ses opérateurs et une part significative des dépenses des administrations de Sécurité sociale. Elle devra également aboutir à un mode d'exercice des compétences partagées entre État et collectivités territoriales plus rationnel et plus efficient. S'agissant de l'État, les résultats de la RGPP seront intégrés dans la préparation d'un budget pluriannuel qui couvrira la période 2009 - 2011 et fournira ainsi le cadre approprié pour la réalisation de réformes de grande ampleur de l'appareil d'État.

## **6.2. Gouvernance statistique**

L'INSEE est en charge des questions méthodologiques relatives à la conformité au système européen des comptes (SEC95) de la pratique statistique française de comptabilité nationale. L'Institut a dans ce cadre des échanges réguliers avec Eurostat. Notamment, dans le cadre du Traité et des Règlements spécifiques, les sources et méthodes d'évaluation des données de Comptabilité Nationale relatives aux Administrations Publiques ont fait l'objet d'un inventaire.

L'élaboration des **comptes semi-définitifs et définitifs** s'appuie sur une information détaillée, en particulier pour l'État et les ODAC. Pour l'État, la principale référence comptable est le Compte général de l'administration des finances (CGAF) publié par la direction générale de la comptabilité publique. Le passage du solde d'exécution des lois de finances à la capacité de financement

nécessite un ensemble de corrections (décalages temporels, traitements différents de certaines opérations en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale, etc.). La méthode d'évaluation du compte des ODAC repose sur un traitement des comptabilités de tous les ODAC. La synthèse réalisée pour les comptes nationaux est faite après transcription individuelle des comptes des ODAC dans les opérations de comptabilité nationale. Pour les APUL, l'élaboration des comptes des collectivités locales (S13131) repose sur des comptes individuels de gestion tenus par les comptables du Trésor. Les documents utilisés pour l'élaboration des comptes des organismes divers d'administration locale (S13132) ne sont pas homogènes du fait de la variété des statuts juridiques. Les comptes des administrations de sécurité sociale (ASSO) sont établis sur la base des différents plans comptables (caisses de sécurité sociale, caisses du régime général, hôpitaux).

Pour l'élaboration des **chiffres de l'année courante (n-1) à la première notification de l'année (n)**, l'information est moins complète. Pour l'État, l'année comptable se clôt à la fin janvier n. Les comptes « publics » de l'État sont achevés vers la mi-mars n, aussi les informations utilisées pour la notification sont susceptibles d'être revues, en particulier les corrections pour le passage aux « droits constatés ». Le compte des ODAC est en partie prévisionnel et les sources comptables couvrent environ 70% des recettes et des dépenses. Pour les APUL, sont privilégiées les informations retracées dans les documents comptables de l'État, et depuis 2003, celles issues des données « directes », exhaustives et centralisées pour les régions et les départements et issues d'un échantillon pour les communes. Un certain nombre d'estimations et prévisions sont réalisées en complément. Enfin, pour la première notification, les comptes des ASSO sont essentiellement construits à partir d'estimations, dès lors que les documents comptables des régimes ne sont pas encore connus. Néanmoins, de nombreux éléments comptables (prestations pour l'UNEDIC et le régime général, échantillon d'hôpitaux...), encore provisoires, permettent d'élaborer les comptes de principaux organismes avec une certaine fiabilité.



## ANNEXE 1 : Tables statistiques

### i. Scénario bas

**Table 1a. Macroeconomic prospects (scénario bas)**

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. Real GDP</b>	B1*g		2 - 2,5	2 - 2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>2. Nominal GDP</b>	B1*g	1 860 500	3,8	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
<b>Components of real GDP</b>								
<b>3. Private consumption expenditure</b>	P.3	1 055 233	2,0	2,5	2,8	2,8	2,8	2,8
<b>4. Government consumption expenditure</b>	P.3	437 858	1,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>5. Gross fixed capital formation</b>	P.51	385 497	2,7	3,3	3,2	3,2	3,2	3,2
<b>6. Changes in inventories and net acquisition of valuables (% of GDP)</b>	P.52 + P.53		0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	0,9
<b>7. Exports of goods and services</b>	P.6	498 391	3,6	5,7	6,6	6,6	6,6	6,6
<b>8. Imports of goods and services</b>	P.7	528 983	4,4	5,5	6,2	6,2	6,2	6,2
<b>Contributions to real GDP growth</b>								
<b>9. Final domestic demand</b>		-	2,2	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4
<b>10. Changes in inventories and net acquisition of valuables</b>	P.52 + P.53	-	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>11. External balance of goods and services</b>	B.11	-	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

**Table 1b. Price developments (scénario bas)**

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. GDP deflator</b>			1,8	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>2. Private consumption deflator</b>			1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>3. HICP<sup>1</sup></b>			1,4	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>4. Public consumption deflator</b>			1,7	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>5. Investment deflator</b>			2,5	2,2	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>6. Export price deflator (goods and services)</b>			0,0	0,7	1,1	1,1	1,1	1,1
<b>7. Import price deflator (goods and services)</b>			-0,1	0,7	1,1	1,1	1,1	1,1

<sup>1</sup> Optional for stability programmes.

**Table 1c. Labour market developments (scénario bas)**

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. Employment, persons<sup>1</sup></b>		25548	1,1	1,1	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>2. Employment, hours worked<sup>2</sup></b>								
<b>3. Unemployment rate (%)<sup>3</sup></b>								
<b>4. Labour productivity, persons<sup>4</sup></b>			1,0	1,3	1,7	1,7	1,7	1,7
<b>5. Labour productivity, hours worked<sup>5</sup></b>								
<b>6. Compensation of employees</b>	D.1	968780	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
<b>7. Compensation per employee</b>		37,920	3,0	3,0	optional	optional	optional	optional

<sup>1</sup> Occupied population, domestic concept national accounts definition.

<sup>2</sup> National accounts definition.

<sup>3</sup> Harmonised definition, Eurostat; levels.

<sup>4</sup> Real GDP per person employed.

<sup>5</sup> Real GDP per hour worked.

**Table 1d. Sectoral balances (scénario bas)**

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world</b>	B.9	-2,3	-2,5	-2,3	-2,2	-2,1	-2,0
<i>of which:</i>		-1,6	-1,6	-1,5	-1,4	-1,4	-1,3
- Balance on goods and services							
- Balance of primary incomes and transfers		-0,6	-0,9	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7
- Capital account		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>2. Net lending/borrowing of the private sector</b>	B.9						
<b>3. Net lending/borrowing of general government</b>	EDP B.9						
<b>4. Statistical discrepancy</b>			optional	optional	optional	optional	optional

**Table 2. General government budgetary prospects**

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP
<b>Net lending (EDP B.9) by sub-sector</b>								
<b>1. General government</b>	S.13	-44,8	-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
<b>2. Central government</b>	S.1311	-36,3	-2,0	-2,0	-1,7	-1,4	-0,9	-0,5
<b>3. State government</b>	S.1312							
<b>4. Local government</b>	S.1313	-4,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
<b>5. Social security funds</b>	S.1314	-4,2	-0,2	0,0	0,1	0,3	0,4	0,5
<b>General government (S13)</b>								
<b>6. Total revenue</b>	TR	944,2	50,7	50,4	50,1	50,0	50,0	50,0
<b>7. Total expenditure</b>	TE <sup>1</sup>	989,0	53,2	52,6	51,9	51,2	50,6	49,9
<b>8. Net lending/borrowing</b>	EDP B.9	-44,8	-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
<b>9. Interest expenditure</b>	EDP D.41	48,7	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5
<b>10. Primary balance<sup>2</sup></b>		3,9	0,2	0,5	0,9	1,4	2,0	2,5
<b>11. One-off and other temporary measures<sup>3</sup></b>		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Selected components of revenue</b>								
<b>12. Total taxes (12=12a+12b+12c)</b>		510,5	27,4	27,3	27,1	27,0	27,0	27,0
<b>12a. Taxes on production and imports</b>	D.2	285,0	15,3	15,1	15,1	optional	optional	optional
<b>12b. Current taxes on income, wealth, etc</b>	D.5	217,1	11,7	11,7	11,6	optional	optional	optional
<b>12c. Capital taxes</b>	D.91	8,4	0,5	0,4	0,4	optional	optional	optional
<b>13. Social contributions</b>	D.61	340,5	18,3	18,2	18,1	optional	optional	optional
<b>14. Property income</b>	D.4	15,6	0,8	0,8	0,8	optional	optional	optional
<b>15. Other<sup>4</sup></b>		77,5	4,2	4,0	4,1	optional	optional	optional
<b>16=6. Total revenue</b>	TR	944,2	50,7	50,4	50,1	50,0	50,0	50,0
<b>p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)<sup>5</sup></b>		819,2	44,0	43,7	43,5	43,4	43,4	43,4
<b>Selected components of expenditure</b>								
<b>17. Compensation of employees + intermediate consumption</b>	D.1+P.2	337,7	18,2	17,8	17,5	17,2	16,9	16,6
17a. Compensation of employees	D.1	240,3	12,9	12,6	12,3	12,1	11,8	11,6
17b. Intermediate consumption	P.2	97,4	5,2	5,2	5,2	5,1	5,1	5,0
<b>18. Social payments (18=18a+18b)</b>		439,1	23,6	23,3	23,2	23,0	22,9	22,7
18a. Social transfers in kind supplied via market producers	D.6311, D.63121, D.63131	107,4	5,8	5,7	5,7	5,6	5,6	5,5
18b. Social transfers other than in kind	D.62	331,6	17,8	17,6	17,5	17,4	17,3	17,2
<b>19=9. Interest expenditure</b>	EDP D.41	48,7	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5
<b>20. Subsidies</b>	D.3	26,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2
<b>21. Gross fixed capital formation</b>	P.51	61,1	3,3	3,2	3,2	3,1	3,1	3,1
<b>22. Other<sup>6</sup></b>		76,2	4,1	4,1	4,0	4,0	3,9	3,9
<b>23=7. Total expenditure</b>	TE <sup>1</sup>	989,0	53,2	52,6	51,9	51,2	50,6	49,9
<b>p.m.: Government consumption (nominal)</b>	P.3							

<sup>1</sup> Adjusted for the net flow of swap-related flows, so that TR-TE=EDP B.9.

<sup>2</sup> The primary balance is calculated as (EDP B.9, item 8) plus (EDP D.41, item 9).

<sup>3</sup> A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

<sup>4</sup> P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (other than D.91).

<sup>5</sup> Including those collected by the EU and including an adjustment for uncollected taxes and social contributions (D.995), if appropriate.

<sup>6</sup> D.29+D4 (other than D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

**Table 3. General government expenditure by function**

% of GDP	COFOG Code	Year X-2	Year X+3
1. General public services	1		
2. Defence	2		
3. Public order and safety	3		
4. Economic affairs	4		
5. Environmental protection	5		
6. Housing and community amenities	6		
7. Health	7		
8. Recreation, culture and religion	8		
9. Education	9		
10. Social protection	10		
11. Total expenditure (=item 7=23 in Table 2)	TE <sup>1</sup>		

<sup>1</sup>Adjusted for the net flow of swap-related flows, so that TR-TE=EDP B.9.

**Table 4. General government debt developments**

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Gross debt<sup>1</sup></b>		64,2	64,0	63,2	61,9	60,2	57,9
<b>2. Change in gross debt ratio</b>		0,0	-0,2	-0,8	-1,3	-1,7	-2,3
<b>Contributions to changes in gross debt</b>							
<b>3. Primary balance<sup>2</sup></b>		0,2	0,5	0,9	1,4	2,0	2,5
<b>4. Interest expenditure<sup>3</sup></b>	EDP D.41	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5
<b>5. Stock-flow adjustment</b>		-0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1
<i>of which:</i>							
- Differences between cash and accruals <sup>4</sup>							
- Net accumulation of financial assets <sup>5</sup>							
<i>of which:</i>							
- privatisation proceeds							
- Valuation effects and other <sup>6</sup>							
<b>p.m.: Implicit interest rate on debt<sup>7</sup></b>		4,1	4,3	4,1	4,1	4,1	4,1
<b>Other relevant variables</b>							
<b>6. Liquid financial assets<sup>8</sup></b>							
<b>7. Net financial debt (7=1-6)</b>							

<sup>1</sup>As defined in Regulation 3605/93 (not an ESA concept).

<sup>2</sup>Cf. item 10 in Table 2.

<sup>3</sup>Cf. item 9 in Table 2.

<sup>4</sup>The differences concerning interest expenditure, other expenditure and revenue could be distinguished when relevant.

<sup>5</sup>Liquid assets, assets on third countries, government controlled enterprises and the difference between quoted and non-quoted assets could be distinguished when relevant.

<sup>6</sup>Changes due to exchange rate movements, and operation in secondary market could be distinguished when relevant.

<sup>7</sup>Proxied by interest expenditure divided by the debt level of the previous year.

<sup>8</sup>AF1, AF2, AF3 (consolidated at market value), AF5 (if quoted in stock exchange; including mutual fund shares).

**Table 5. Cyclical developments**

% of GDP	ESA Code	Year X-3	Year X-2	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Real GDP growth (%)</b>				2 - 2,5	2 - 2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>2. Net lending of general government</b>	EDP B.9	-3,0	-2,5	-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
<b>3. Interest expenditure</b>	EDP D.41		2,6	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5
<b>4. One-off and other temporary measures<sup>1</sup></b>		0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Potential GDP growth (%)		2,1	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3	2,4	2,5
contributions:									
- labour				0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7
- capital				0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
- total factor productivity				1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
6. Output gap		-0,4	-0,5	-0,6	-0,5	-0,2	-0,1	0,0	0,0
7. Cyclical budgetary component		-0,1	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0
8. Cyclically-adjusted balance (2 - 7)		-2,9	-2,3	-2,2	-2,1	-1,6	-1,1	-0,6	0,0
9. Cyclically-adjusted primary balance (8 + 3)			0,2	0,4	0,7	1,0	1,5	2,0	2,5
10. Structural balance (8 - 4)		-3,4	-2,5	-2,2	-2,1	-1,6	-1,1	-0,6	0,0
		" +0,5 on average per year "				" +0,5 on average per year "			

<sup>1</sup> A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

**Table 6. Divergence from previous update**

	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>Real GDP growth (%)</b>							
<b>Previous update</b>		2 - 2,5	2,25	2,25	2,25		
<b>Current update</b>		2 - 2,5	2 - 2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>Difference</b>				0,25	0,25		
<b>General government net lending (% of GDP)</b>	EDP B.9						
<b>Previous update</b>		-2,5	-1,8	-0,9	0,0		
<b>Current update</b>		-2,4	-2,3	-1,7	-1,2	-0,6	0,0
<b>Difference</b>		0,1	-0,5	-0,8	-1,2		
<b>General government gross debt (% of GDP)</b>							
<b>Previous update</b>		63,6	62,6	60,7	58,0		
<b>Current update</b>		64,2	64,0	63,2	61,9	60,2	57,9
<b>Difference*</b>							

\* Non relevant : the previous update did not incorporate the requalification of the debt of the SAAD as public debt.

**Table 7. Long-term sustainability of public finances**

% of GDP	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Total expenditure						
Of which: age-related expenditures						
Pension expenditure						
Social security pension						
Old-age and early pensions						
Other pensions (disability, survivors)						
Occupational pensions (if in general government)						
Health care						
Long-term care (this was earlier included in the health care)						
Education expenditure						
Other age-related expenditures						
Interest expenditure						
Total revenue						
Of which: property income						
Of which : from pensions contributions (or social contributions if appropriate)						
Pension reserve fund assets						
Of which : consolidated public pension fund assets (assets other than government liabilities)						
<b>Assumptions</b>						
Labour productivity growth						
Real GDP growth						
Participation rate males (aged 20-64)						
Participation rates females (aged 20-64)						
Total participation rates (aged 20-64)						
Unemployment rate						
Population aged 65+ over total population						

Table 8. Basic assumptions (scénario bas)

This table should preferably be included in the programme itself; if not, these assumptions should be transmitted to the Council and the Commission together with the programme.

	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
Short-term interest rate <sup>1</sup> (annual average)						
Long-term interest rate (annual average)						
USD/€exchange rate (annual average) (euro area and ERM II countries)	1,35	1,37	1,37	1,37	1,37	1,37
Nominal effective exchange rate 1995=100	110,4	110,7	110,7	110,7	110,7	110,7
(for countries not in euro area or ERM II) exchange rate vis-à-vis the €(annual average)						
World excluding EU, GDP growth	5,3	5	4,2	4,2	4,2	4,2
EU GDP growth	2,6	2,3	2,1	2,1	2,1	2,1
Growth of relevant foreign markets	4,7	6,4	6,3	6,3	6,3	6,3
World import volumes, excluding EU	5,6	7,9	7,1	7,1	7,1	7,1
Oil prices (Brent, USD/barrel)	68	73	74,1	75,3	76,5	77,7

<sup>1</sup>If necessary, purely technical assumptions.

## ii. Scénario haut

Table 1a. Macroeconomic prospects (scénario haut)

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. Real GDP</b>	B1*g		2 - 2,5	2 - 2,5	3,0	3,0	3,0	3,0
<b>2. Nominal GDP</b>	B1*g	1 860 500	3,8	4,1	4,6	4,6	4,6	4,6
<b>Components of real GDP</b>								
<b>3. Private consumption expenditure</b>	P.3	1 055 233	2,0	2,5	3,0	3,0	3,0	3,0
<b>4. Government consumption expenditure</b>	P.3	437 858	1,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>5. Gross fixed capital formation</b>	P.51	385 497	2,7	3,3	4,8	4,8	4,8	4,8
<b>6. Changes in inventories and net acquisition of valuables (% of GDP)</b>	P.52 + P.53		0,8	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9
<b>7. Exports of goods and services</b>	P.6	498 391	3,6	5,7	7,1	7,1	7,1	7,1
<b>8. Imports of goods and services</b>	P.7	528 983	4,4	5,5	6,7	6,7	6,7	6,7
<b>Contributions to real GDP growth</b>								
<b>9. Final domestic demand</b>		-	2,2	2,3	2,9	2,9	2,9	2,9
<b>10. Changes in inventories and net acquisition of valuables</b>	P.52 + P.53	-	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>11. External balance of goods and services</b>	B.11	-	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Table 1b. Price developments (scénario haut)

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. GDP deflator</b>			1,8	1,8	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>2. Private consumption deflator</b>			1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>3. HICP<sup>1</sup></b>			1,4	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>4. Public consumption deflator</b>			1,7	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>5. Investment deflator</b>			2,5	2,2	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>6. Export price deflator (goods and services)</b>			0,0	0,7	1,1	1,1	1,1	1,1
<b>7. Import price deflator (goods and services)</b>			-0,1	0,7	1,1	1,1	1,1	1,1

<sup>1</sup> Optional for stability programmes.

Table 1c. Labour market developments (scénario haut)

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change	rate of change
<b>1. Employment, persons<sup>1</sup></b>		25548	1,1	1,1	1,3	1,3	1,3	1,3
<b>2. Employment, hours worked<sup>2</sup></b>								
<b>3. Unemployment rate (%)<sup>3</sup></b>								
<b>4. Labour productivity, persons<sup>4</sup></b>			1,0	1,3	1,7	1,7	1,7	1,7
<b>5. Labour productivity, hours worked<sup>5</sup></b>								
<b>6. Compensation of employees</b>	D.1	968780	4,1	4,1	4,6	4,6	4,6	4,6
<b>7. Compensation per employee</b>		37,920	3,0	3,0	optional	optional	optional	optional

<sup>1</sup> Occupied population, domestic concept national accounts definition.

<sup>2</sup> National accounts definition.

<sup>3</sup> Harmonised definition, Eurostat; levels.

<sup>4</sup> Real GDP per person employed.

<sup>5</sup> Real GDP per hour worked.

**Table 1d. Sectoral balances (scénario haut)**

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world</b>	B.9	-2,3	-2,5	-2,3	-2,2	-2,1	-1,9
<i>of which:</i>		-1,6	-1,6	-1,5	-1,4	-1,3	-1,2
- Balance on goods and services							
- Balance of primary incomes and transfers		-0,6	-0,9	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7
- Capital account		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>2. Net lending/borrowing of the private sector</b>	B.9						
<b>3. Net lending/borrowing of general government</b>	EDP B.9						
<b>4. Statistical discrepancy</b>			optional	optional	optional	optional	optional

**Table 2. General government budgetary prospects**

	ESA Code	Year X-1	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
		Level	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP	% of GDP
<b>Net lending (EDP B.9) by sub-sector</b>								
<b>1. General government</b>	S.13	0,0	-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
<b>2. Central government</b>	S.1311	-36,3	-2,0	-2,0	-1,5	-0,9	-0,4	0,1
<b>3. State government</b>	S.1312							
<b>4. Local government</b>	S.1313	-4,2	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,1	0,2
<b>5. Social security funds</b>	S.1314	-4,2	-0,2	0,0	0,3	0,5	0,8	1,0
<b>General government (S13)</b>								
<b>6. Total revenue</b>	TR	944,2	50,7	50,4	50,3	50,3	50,3	50,2
<b>7. Total expenditure</b>	TE <sup>1</sup>	989,0	53,2	52,6	51,6	50,7	49,8	48,9
<b>8. Net lending/borrowing</b>	EDP B.9	-44,8	-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
<b>9. Interest expenditure</b>	EDP D.41	48,7	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
<b>10. Primary balance<sup>2</sup></b>		3,9	0,2	0,5	1,3	2,2	2,9	3,6
<b>11. One-off and other temporary measures<sup>3</sup></b>		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Selected components of revenue</b>								
<b>12. Total taxes (12=12a+12b+12c)</b>		510,5	27,4	27,3	27,2	27,3	27,2	27,2
<b>12a. Taxes on production and imports</b>	D.2	285,0	15,3	15,1	15,2	optional	optional	optional
<b>12b. Current taxes on income, wealth, etc</b>	D.5	217,1	11,7	11,7	11,6	optional	optional	optional
<b>12c. Capital taxes</b>	D.91	8,4	0,5	0,4	0,4	optional	optional	optional
<b>13. Social contributions</b>	D.61	340,5	18,3	18,2	18,1	optional	optional	optional
<b>14. Property income</b>	D.4	15,6	0,8	0,8	0,8	optional	optional	optional
<b>15. Other<sup>4</sup></b>		77,5	4,2	4,0	4,1	optional	optional	optional
<b>16=6. Total revenue</b>	TR	944,2	50,7	50,4	50,3	50,3	50,3	50,2
<b>p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)<sup>5</sup></b>		813,1	44,0	43,7	43,7	43,7	43,7	43,7
<b>Selected components of expenditure</b>								
<b>17. Compensation of employees + intermediate consumption</b>	D.1+P.2	337,7	18,2	17,8	17,5	17,1	16,7	16,3
17a. Compensation of employees	D.1	240,3	12,9	12,6	12,3	12,0	11,7	11,4
17b. Intermediate consumption	P.2	97,4	5,2	5,2	5,2	5,1	5,0	4,9
<b>18. Social payments (18=18a+18b)</b>		439,1	23,6	23,3	23,1	22,8	22,5	22,3
18a. Social transfers in kind supplied via market producers	D.6311, D.63121, D.63131	107,4	5,8	5,7	5,6	5,6	5,5	5,4
18b. Social transfers other than in kind	D.62	331,6	17,8	17,6	17,4	17,2	17,0	16,8
<b>19=9. Interest expenditure</b>	EDP D.41	48,7	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
<b>20. Subsidies</b>	D.3	26,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
<b>21. Gross fixed capital formation</b>	P.51	61,1	3,3	3,2	3,2	3,1	3,0	3,0
<b>22. Other<sup>6</sup></b>		76,2	4,1	4,1	4,0	3,9	3,9	3,8
<b>23=7. Total expenditure</b>	TE <sup>1</sup>	989,0	53,2	52,6	51,6	50,7	49,8	48,9
<b>p.m.: Government consumption (nominal)</b>	P.3							

<sup>1</sup> Adjusted for the net flow of swap-related flows, so that TR-TE=EDP B.9.

<sup>2</sup> The primary balance is calculated as (EDP B.9, item 8) plus (EDP D.41, item 9).

<sup>3</sup> A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

<sup>4</sup> P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (other than D.91).

<sup>5</sup> Including those collected by the EU and including an adjustment for uncollected taxes and social contributions (D.995), if appropriate.

<sup>6</sup> D.29+D4 (other than D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

**Table 3. General government expenditure by function**

% of GDP	COFOG Code	Year X-2	Year X+3
1. General public services	1		
2. Defence	2		
3. Public order and safety	3		
4. Economic affairs	4		
5. Environmental protection	5		
6. Housing and community amenities	6		
7. Health	7		
8. Recreation, culture and religion	8		
9. Education	9		
10. Social protection	10		
11. Total expenditure (=item 7=23 in Table 2)	TE <sup>1</sup>		

<sup>1</sup>Adjusted for the net flow of swap-related flows, so that TR-TE=EDP B.9.

**Table 4. General government debt developments**

% of GDP	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Gross debt<sup>1</sup></b>		64,2	64,0	62,5	60,0	57,2	53,4
<b>2. Change in gross debt ratio</b>		0,0	-0,2	-1,6	-2,4	-2,9	-3,7
<b>Contributions to changes in gross debt</b>							
<b>3. Primary balance<sup>2</sup></b>		0,2	0,5	1,3	2,2	2,9	3,6
<b>4. Interest expenditure<sup>3</sup></b>	EDP D.41	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
<b>5. Stock-flow adjustment</b>		-0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1
<i>of which:</i>							
- Differences between cash and accruals <sup>4</sup>							
- Net accumulation of financial assets <sup>5</sup>							
<i>of which:</i>							
- privatisation proceeds							
- Valuation effects and other <sup>6</sup>							
<b>p.m.: Implicit interest rate on debt<sup>7</sup></b>		4,1	4,3	4,1	4,1	4,1	4,1
<b>Other relevant variables</b>							
<b>6. Liquid financial assets<sup>8</sup></b>							
<b>7. Net financial debt (7=1-6)</b>							

<sup>1</sup>As defined in Regulation 3605/93 (not an ESA concept).

<sup>2</sup>Cf. item 10 in Table 2.

<sup>3</sup>Cf. item 9 in Table 2.

<sup>4</sup>The differences concerning interest expenditure, other expenditure and revenue could be distinguished when relevant.

<sup>5</sup>Liquid assets, assets on third countries, government controlled enterprises and the difference between quoted and non-quoted assets could be distinguished when relevant.

<sup>6</sup>Changes due to exchange rate movements, and operation in secondary market could be distinguished when relevant.

<sup>7</sup>Proxied by interest expenditure divided by the debt level of the previous year.

<sup>8</sup>AF1, AF2, AF3 (consolidated at market value), AF5 (if quoted in stock exchange; including mutual fund shares).



**Table 5. Cyclical developments**

% of GDP	ESA Code	Year X-3	Year X-2	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>1. Real GDP growth (%)</b>				2 - 2,5	2 - 2,5	3	3	3	3
<b>2. Net lending of general government</b>	EDP B.9	-3,0	-2,5	-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
<b>3. Interest expenditure</b>	EDP D.41		2,6	2,6	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4
<b>4. One-off and other temporary measures<sup>1</sup></b>		0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Potential GDP growth (%)		2,1	2,1	2,1	2,2	2,5	2,8	2,9	3,0
contributions:									
- labour				0,3	0,5	0,7	0,9	0,9	0,9
- capital				0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
- total factor productivity				1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
6. Output gap		-0,4	-0,5	-0,6	-0,7	-0,2	-0,1	0,0	0,0
7. Cyclical budgetary component		-0,1	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
8. Cyclically-adjusted balance (2 - 7)		-2,9	-2,3	-2,2	-2,1	-1,2	-0,3	0,5	1,3
9. Cyclically-adjusted primary balance (8 + 3)			0,2	0,4	0,7	1,4	2,2	2,9	3,6
10. Structural balance (8 - 4)		-3,4	-2,5	-2,2	-2,1	-1,2	-0,3	0,5	1,3
		" +0,5 on average per year "				" +0,8 on average per year "			

<sup>1</sup> A plus sign means deficit-reducing one-off measures.

**Table 6. Divergence from previous update**

	ESA Code	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
<b>Real GDP growth (%)</b>							
<b>Previous update</b>		2 - 2,5	3	3	3		
<b>Current update</b>		2 - 2,5	2 - 2,5	3	3	3	3
<b>Difference</b>				0	0		
<b>General government net lending (% of GDP)</b>	EDP B.9						
<b>Previous update</b>		-2,5	-1,8	-0,9	0,0		
<b>Current update</b>		-2,4	-2,3	-1,3	-0,3	0,5	1,3
<b>Difference</b>		0,1	-0,5	-0,4	-0,3		
<b>General government gross debt (% of GDP)</b>							
<b>Previous update</b>		63,6	61,9	58,9	55,1		
<b>Current update</b>		64,2	64,0	62,5	60,0	57,2	53,4
<b>Difference*</b>							

\* Non relevant : the previous update did not incorporate the requalification of the debt of the SAAD as public debt.

**Table 7. Long-term sustainability of public finances**

% of GDP	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Total expenditure						
Of which: age-related expenditures						
Pension expenditure						
Social security pension						
Old-age and early pensions						
Other pensions (disability, survivors)						
Occupational pensions (if in general government)						
Health care						
Long-term care (this was earlier included in the health care)						
Education expenditure						
Other age-related expenditures						
Interest expenditure						
Total revenue						
Of which: property income						
Of which: from pensions contributions (or social contributions if appropriate)						
Pension reserve fund assets						
Of which: consolidated public pension fund assets (assets other than government liabilities)						
<b>Assumptions</b>						
Labour productivity growth						
Real GDP growth						
Participation rate males (aged 20-64)						
Participation rates females (aged 20-64)						
Total participation rates (aged 20-64)						
Unemployment rate						
Population aged 65+ over total population						

**Table 8. Basic assumptions (scénario haut)**

This table should preferably be included in the programme itself; if not, these assumptions should be transmitted to the Council and the Commission together with the programme.

	Year X-1	Year X	Year X+1	Year X+2	Year X+3	Year X+4
Short-term interest rate <sup>1</sup> (annual average)						
Long-term interest rate (annual average)						
USD/€exchange rate (annual average) (euro area and ERM II countries)	1,35	1,37	1,37	1,37	1,37	1,37
Nominal effective exchange rate 1995 = 100 (for countries not in euro area or ERM II) exchange rate vis-à-vis the €(annual average)	110,4	110,7	110,7	110,7	110,7	110,7
World excluding EU, GDP growth	5,3	5	4,2	4,2	4,2	4,2
EU GDP growth	2,6	2,3	2,5	2,5	2,5	2,5
Growth of relevant foreign markets	4,7	6,4	6,6	6,6	6,6	6,6
World import volumes, excluding EU	5,6	7,9	7,1	7,1	7,1	7,1
Oil prices (Brent, USD/barrel)	68	73	74,1	75,3	76,5	77,7

<sup>1</sup>If necessary, purely technical assumptions.