



Comment stabiliser la dette publique ?

Adrien Auclert, Université de Stanford, CAE

Xavier Jaravel, LSE, CAE

Xavier Ragot, Sciences Po, OFCE, CAE

Marie-Apolline Barbara, Oskar Lasterra, Emma Laveissière,

Diego Renaud, CAE

Objectifs du Focus

1. Une trajectoire budgétaire pour stabiliser la dette

- Déterminer l'ampleur de l'ajustement budgétaire à réaliser : 112 Md€
- Déterminer la trajectoire optimale de consolidation : 27 Md€ la première année
- Discussion du scénario tendanciel : la dégradation spontanée du déficit public accroît l'effort nécessaire

2. Panorama de 170 leviers budgétaires

- Chiffrages réalistes et prudents pour un large panel de mesures, avec un montant total supérieur aux besoins
- Économies en dépenses (108 Md€), hausses de recettes (111 Md€), mesures structurelles (45 Md€)
- Permet d'éclairer le débat parlementaire et d'inscrire l'effort de consolidation dans une perspective pluriannuelle

1. Trajectoire budgétaire pour stabiliser la dette



Évolution de la situation des finances publiques

Évolution entre 2023 et 2025 (prev.)

- Dette publique : **110 → 113 → 116,2 % du PIB**
- Déficit public : **5,4 → 5,8 → 5,4 % du PIB**
- Taux d'intérêt sur la dette en 2025 : **3,5 %** (taux implicite : **2,0 %**)
→ Charge de la dette : **1,9 → 2,2 % du PIB**
- Notation Fitch : **AA- → A+** (risque d'absence de consolidation fiscale)
- Inflation et croissance 2025 faibles : **1,4 %** et **0,7 %**

Conséquences sur la stabilisation de la dette

- Si taux d'intérêt (r) > taux de croissance (g) → risque d'**effet « boule de neige »**

Ampleur de l'effort budgétaire pour stabiliser la dette

- Le déficit primaire structurel 2025 est de 2,7% du PIB
- Avec $r=g$, stabiliser la dette requiert de **ramener à zéro le déficit primaire structurel, soit un effort de 2,7% du PIB → 82 Md€**
- Pour se prémunir des prochaines crises, **1 point d'excédent primaire structurel** est nécessaire : 3,7% du PIB → 112 Md€
- En cas de hausse des taux d'intérêt à 0,5 point au-delà du taux de croissance, il faudrait dégager **1,5 point d'excédent primaire structurel** → 127 Md€

Décomposition du déficit primaire estimé en 2025

Type de déficit	valeur (%PIB)
Déficit public	5,4 %
Dont charge de la dette	2,2 %
Dont déficit primaire	3,2 %
Dont déficit primaire structurel	2,7 %
Dont déficit primaire conjoncturel (= 0,57 * écart de production de 0,8)	0,5 %



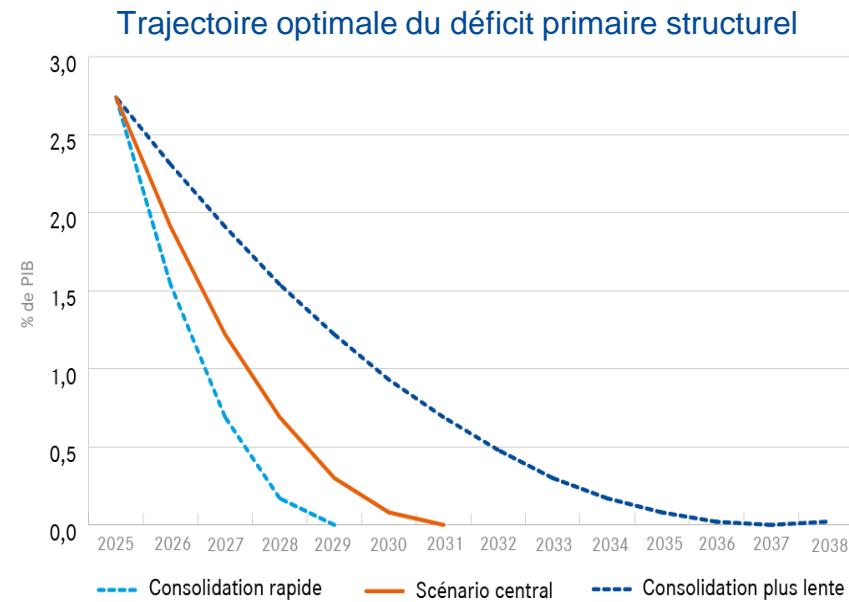
Trajectoires de redressement budgétaire

Objectifs et modèle

- Modèle se concentre sur la première partie de la consolidation : réduire le déficit primaire structurel de **2,7 % à 0 % (82 Md€)**
- Paramètres du modèle :
 - Taux maximal de dette : **130 % du PIB**
 - Effort maximal tolérable la première année : **1,4 % du PIB**

Résultats

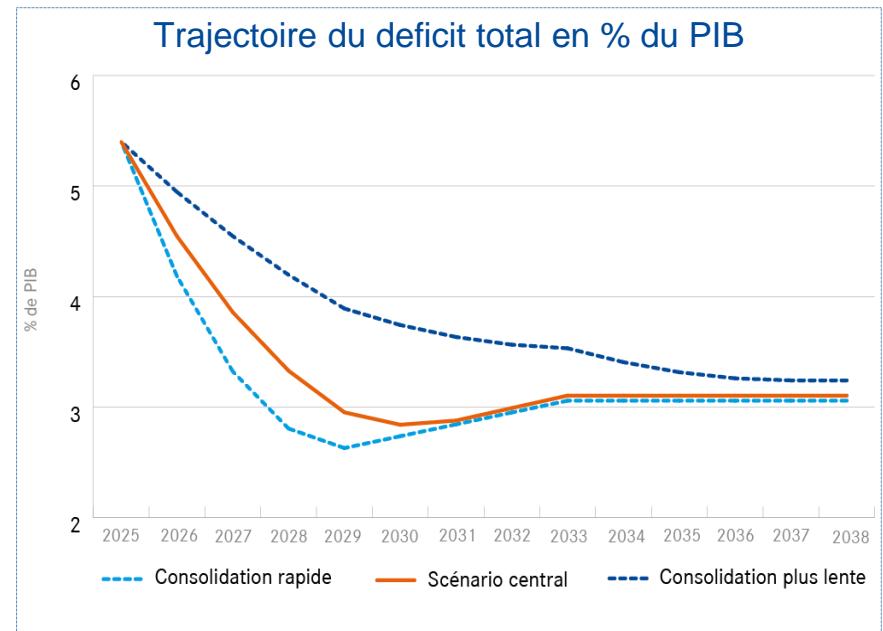
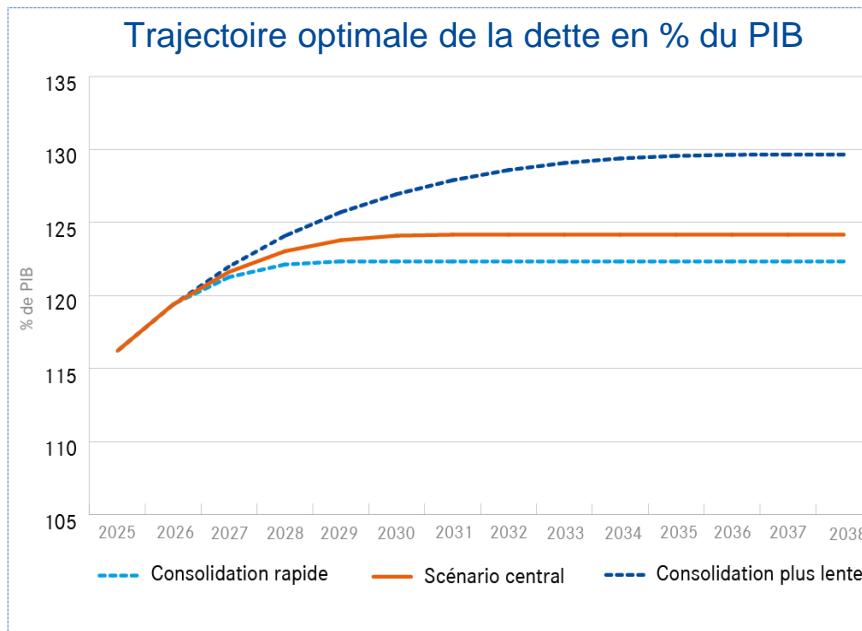
- Consolidation étalée sur **4 à 12 ans**
- Effort concentré sur les premières années
 - Scénario central** : 0,91 % du PIB la 1^{ère} année → **27 Md€**
 - Consolidation plus lente** : 0,46 % du PIB la 1^{ère} année → **14 Md€**
 - Consolidation plus rapide** : 1,4 % du PIB la 1^{ère} année → **41 Md€**



Du déficit structurel primaire au déficit total

Résultats

- Stabilisation du ratio de dette sur PIB à **124 %** à partir de 2032
- En dessous de la cible des 3% de déficit total en **2029 : 2,95 % PIB**



Prendre en compte l'évolution tendancielle du déficit

Effort de consolidation avec prise en compte du tendanciel

- Le déficit structurel primaire tendanciel à moyen terme est difficile à estimer mais de l'ordre de 0,2 point de PIB/an, soit **6 Md€ d'efforts supplémentaires chaque année à partir de 2026**
- Impulsion budgétaire en 2026 dans le scénario central : 27 Md€
- Le déficit tendanciel de moyen terme repose sur des **hypothèses fortes** et doit être manipulé avec prudence

Comparaison de l'effort de consolidation relatif au déficit de l'année N-1
et par rapport au tendanciel

Effort de consolidation (scénario central : 6 ans)	Relativement au déficit structurel primaire	Pour se prémunir des crises (+1%)	En cas d'une hausse des taux d'intérêt	Relativement au déficit tendanciel de long terme
En 2026	27 Md€			
En 2029	73 Md€			
Totalité	82 Md€	112 Md€	127 Md€	+36 Md€

2. Chiffrage des mesures de consolidation



Chiffrage des mesures de consolidation

Un large éventail de mesures chiffrées issues de la littérature académique et des revues de dépenses

- 72 mesures d'économies budgétaires
- 45 mesures de hausse des recettes fiscales
- 50 mesures de réduction des dépenses fiscales
- 3 chiffrages des effets attendus de réformes structurelles

Horizons

- dès 2026 pour réduire le déficit de 27 Md€ par rapport à 2025
- dans une trajectoire pluriannuelle, jusqu'en 2032

Volume agrégé pour les mesures présentées dans les tableaux de synthèse

- 24 mesures en dépenses → **108 Md€**
- 30 mesures en recettes → **111 Md€**

Chiffrage des mesures de consolidation

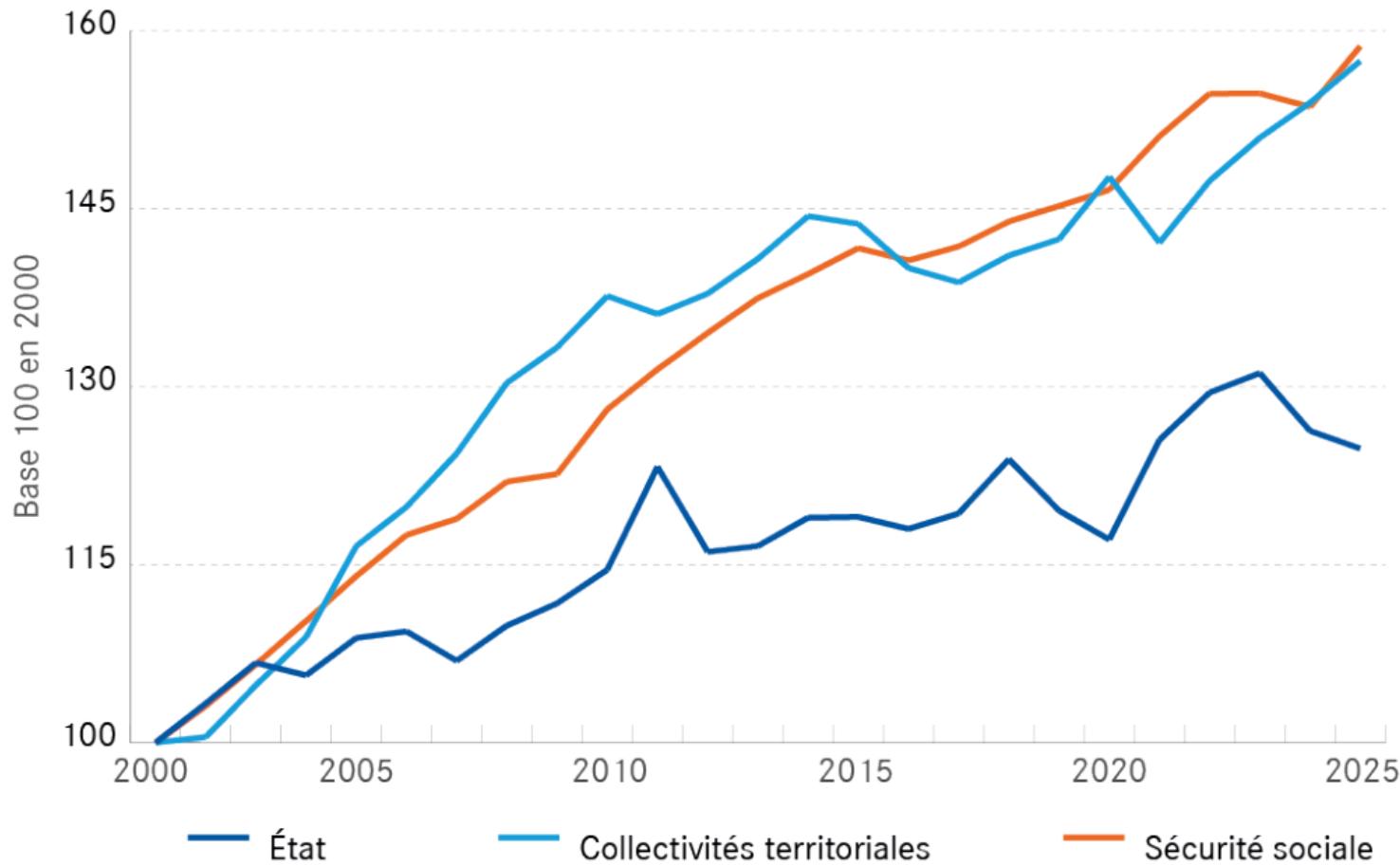
Finalité : outil de débat public, pas de recommandations normatives

- Offrir plusieurs options de consolidation pour 2026
- Préparer la suite de l'effort
- Mettre à disposition une palette complète de mesures chiffrées
- Ancrer le débat public autour d'ordres de grandeur réalistes et prudents
- Faire les arbitrages nécessaires entre objectifs budgétaires, sociaux, économiques et politiques

Méthodologie du chiffrage

- Effet mécanique : toujours calculé (rendement brut à assiette constante)
- Effet comportemental : intégré uniquement quand des estimations d'élasticité fiables existent ; sinon, seul l'effet mécanique est retenu

Évolution en volume des dépenses par administration (base 100 en 2000)



Synthèse des mesures de consolidation : dépenses (1/3)

Synthèse des mesures de consolidation des finances publiques via la diminution des dépenses (en MD€)

Dépenses	Dépenses budgétaires en 2024	Chiffrage des mesures pour 2026	Chiffrage à horizon 2030
État	600,7	7,2	34,6
Gel en volume du budget général de l'État hors charges de la dette**		7,2	34,6
Dont : Réforme des aides à l'apprentissage		0,6	0,6
Dont : Ciblage du dispositif MaPrimeRenov sur les rénovations d'ampleur et les sorties de passoire énergétique		0,9	0,9
Dont : Conditionnement des aides au logement aux ressources parentales : seuil de revenu net global abattu par part fiscale de 39.020€		0,8	0,8
Dont : Diminution des subventions à l'enseignement privé de 75 % à 50 %		3,5	3,5
Dont : Suppression de l'affectation des taxes aux chambres de commerce et d'industrie, et aux chambres de métiers et de l'artisanat, et des dotations à la BPI		0,8	0,8
Dont : Diminution a minima des autorisations d'engagements de la mission Agriculture au niveau des plafonds de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 (plan protéines végétales, plan haies)		0,5	0,5

** : Les mesures présentées ci-dessous sont des exemples de dispositifs qui pourraient constituer les économies à trouver pour geler, en volume, le budget de l'État. Pour le chiffrage à horizon 2030, cela implique de mettre en oeuvre, chaque année, des mesures supplémentaires pour respecter cette cible.

Sources : Insee, Comptes nationaux 2024 et Cour des comptes, rapport annuel sur la Sécurité sociale, IGF, IPP, OFCE, CAE



Synthèse des mesures de consolidation : dépenses (2/3)

Sécurité sociale	776,8	14,4	40,4
Maladie et ATMP (accidents du travail et maladies professionnelles)	269,3	9,6	16,5
Augmenter la prise en charge des complémentaires santé et la participation financière des assurés *		5,5	5,5
Poursuivre la baisse des prix des produits de santé et accentuer les actions en faveur du bon usage*		0,5	2,7
Hôpital : poursuivre le virage ambulatoire*		0,8	0,8
Réduire les dépenses évitables : développer les bonnes pratiques pour identifier les dépenses atypiques par comparaisons entre territoires*		1,4	2,8
Améliorer la prévention*		0,9	4,3
Réduire la prise en charge des indemnités journalières d'arrêt maladie par la Sécurité sociale		0,5	
Retraites	407	2,6	15,7
Geler l'indexation des retraites de base sur l'inflation pour 2026 (hypothèse de 1,3% d'inflation pour la première année)*		2,6	15,7
Prestations sociales	57,8	1,8	8,4
Cibler les allocations familiales : supprimer la modulation du montant versé aux ménages percevant des revenus supérieurs à 5,2 SMIC		0,5	0,5
Geler l'indexation des prestations sociales : minima sociaux (RSA, ASPA, AAH), prestations familiales, prime d'activité et aides au logement		1,3	7,9
Assurance chômage	42,4	0,4	1,9
Réformer l'assurance chômage : réduire la période de référence d'affiliation de 24 à 20 mois*		0,4	1,9

* Chiffrage reconductible d'une année à une autre et/ou présentant des effets sur les finances publiques à moyen terme.

Synthèse des mesures de consolidation : dépenses (3/3)

Collectivités locales	329,7	7,0	24,5
Geler en volume le budget des collectivités locales hors charges de la dette*		3,9	19,4
Généraliser la massification des achats et la mutualisation des circuits entre les collectivités*		1,0	3,0
Écrêter les recettes de TVA et TSCA affectées aux collectivités pour les réaffecter au budget de l'État		1,0	1,0
Transports en commun : augmenter la contribution financière des usagers à 30%		1,1	1,1
Dépenses transverses	2,3	6	
Augmenter le délai de carence dans la fonction publique à 3 jours		0,3	0,3
Appliquer la durée légale du travail (sauf exceptions justifiées) qui permettrait aux collectivités de réduire leurs effectifs de 2,7 % soit 52 000 agents		1,3	1,3
Supprimer 11 000 postes FPE et 19 000 postes FPT soit 0,5 % des postes		0,7	4,4
Total (hors crédits d'impôt et transferts entre administrations)	1670,2	30,9	108

* Chiffrage reconductible d'une année à une autre et/ou présentant des effets sur les finances publiques à moyen terme.

Sources : Insee, Comptes nationaux 2024 et Cour des comptes, rapport annuel sur la Sécurité sociale, IGF, IPP, OFCE, CAE

Synthèse des mesures de consolidation : recettes (1/3)

Synthèse des mesures de consolidation des finances publiques via l'augmentation des recettes (en Md€)

Recettes	Recettes issues des prélevements obligatoires en 2024	Chiffrage net des mesures pour 2026*
Impôts sur le revenu (y compris CSG et CRDS)	268,0 Md€	38,2 Md€
Augmenter le taux de prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30 % à 33%*		1,2
Augmenter d'un point du taux d'IR pour chaque tranche (sauf celle à 0%)*		6,8
Augmenter d'un point du taux de CSG		14,6
Geler l'indexation du barème de l'IR sur l'inflation		1,8
Plafonner le bénéfice du quotient conjugal pour les couples mariés ou pacsés ayant les plus hauts revenus (à 10 000 €)		1,1
Supprimer les demi-parts de quotient familial qui ne correspondent pas à des charges effectives		2,9
Aligner l'ensemble de la tranche imposée à 8,3 % de CSG sur celle des actifs imposée à 9,2 %		1,3
Supprimer les niches fiscales des revenus du capital (assurance-vie, épargne logement)		0,9
Supprimer l'abattement fiscal de 10 % sur le calcul du revenu fiscal de référence des retraités		4,8
Supprimer l'exonération d'IR accordée à la rémunération des heures supplémentaires et complémentaires		1,8
Supprimer la réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs en outremer*		0,3
Limiter le plafond de don du taux normal de la réduction d'IR à 2 000€		0,4
Réformer le crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile		0,4

Sources : Insee, Comptes nationaux 2024 et Cour des comptes, rapport annuel sur la Sécurité sociale, IGF, IPP, OFCE, CAE

Synthèse des mesures de consolidation : recettes (2/3)

Impôts sur le patrimoine (DMTO, DMTG, taxes foncières, IFI, taxe d'habitation)	86,9	38,4
Restaurer la taxe d'habitation sur les résidences principales		21,8
Supprimer les abattements sur les plus-values immobilières pour durée de détention		3,6
Rétablissement l'ISF selon les mêmes modalités qu'avant sa suppression ¹⁰		5,0
Taxation de l'héritage : supprimer ou réviser les dispositifs d'allègement		8,0
Impôt sur les sociétés	57,4	4,8
Augmenter le taux d'imposition sur les sociétés (IS) de 25 % à 33,5 %*		4,4
Supprimer le taux à 5 %, au-delà de 100 millions d'euros de dépenses, du crédit d'impôt recherche		0,4
Fiscalité de l'énergie	39,1	5,8
Supprimer les tarifs réduits d'accises sur le gaz naturel, le gazole, les biocarburants et l'électricité		4,8
Augmenter l'accise sur les gaz naturels à 23€/MWh (soit +6€/MWh) pour l'aligner sur l'électricité		1,0

Sources : Insee, Comptes nationaux 2024 et Cour des comptes, rapport annuel sur la Sécurité sociale, IGF, IPP, OFCE, CAE

Légende : Dépenses fiscales

Recettes

Synthèse des mesures de consolidation : recettes (3/3)

Taxe sur la valeur ajoutée	206,3	19,9
Relever le taux intermédiaire de 10 % à 12,5%*		2,9
Augmenter le taux normal de TVA d'un point		6,0
Supprimer le taux réduit de TVA dans la restauration		4,2
Supprimer le taux réduit de TVA pour les billets d'avion*		0,3
Supprimer le taux réduit de TVA pour les travaux, hors rénovation énergétique		4,5
Supprimer le taux réduit de TVA pour les travaux de rénovation énergétique		2,0
Cotisations sociales	431,1	3,2
Augmenter la contribution de la branche ATMP à la branche maladie en rehaussant les cotisations des entreprises		0,8
Réformer les niches sociales des compléments de salaires		2,4
Autres impôts	162,1	1,0
Eco-taxe poids lourds : taxer au kilomètre sur le réseau routier national hors autoroutes		1,0
Total	1250,9	111,4

Sources : Insee, Comptes nationaux 2024 et Cour des comptes, rapport annuel sur la Sécurité sociale, IGF, IPP, OFCE, CAE

Légende : Dépenses fiscales

Recettes

Les leviers structurels

Réformes structurelles pour contribuer à la consolidation des finances publiques à long terme

- Réformes pour réduire le chômage, renforcer la croissance de la productivité, augmenter le taux d'emploi
- Effets incertains à court terme mais importants à long terme

Évaluation de l'impact sur les finances publiques de mesures structurelles (en Md€)

Effet attendu des mesures structurelles de long terme	Montants annuels estimés long terme	Horizon retenu
Réduction du taux de chômage de 0,4 point par an sur 5 ans (rythme de diminution entre 2015 et 2019).	15,1	2030
Hausse de la croissance annuelle de la productivité de 0,1 point en 2026 et de 0,2 points à partir de 2027	12,3	2030
Hausse du taux d'emploi des seniors, exemple de réforme : augmentation de l'âge d'ouverture des droits à 65 ans pour les générations 1964 à 1968	17,7	2035
Total	45,1	

Sources : Cour des comptes, Comptes nationaux, OFCE, Insee.



Le recouvrement des fraudes fiscales et sociales

Ampleur des fraudes fiscales et sociales

- Fraude fiscale : 14 – 52 Md€ / an
- Fraude sociale : 13 – 16 Md€ / an

Estimation du recouvrement possible à moyen terme

- Amélioration des taux de détection et de recouvrement → $\approx 4 \text{ Md€ / an}$
- Une amélioration même partielle du recouvrement peut générer des marges de manœuvre utiles, mais insuffisantes à elles seules pour rétablir durablement les finances publiques

Lutte contre la fraude fiscale et sociale	Gains attendus à moyen terme d'une amélioration des contrôles et des recouvrements
Renforcement de la lutte contre la fraude fiscale	3,3 Md€
Renforcement de la lutte contre la fraude sociale	0,8 Md€
Total	4,1 Md€

Source : Cour des comptes, HCFIPS.



Combiner les leviers

La nécessité d'un cocktail de mesures

- L'inventaire chiffré des mesures en recettes, en dépenses et structurelles montre que :
 - L'ajustement budgétaire requis est réalisable
 - mais suppose de mobiliser simultanément de nombreux leviers
 - y compris des réformes dont les effets ne se matérialisent qu'au bout de plusieurs années.
- Différents « cocktails » de mesures sont envisageables, selon les préférences collectives

Limites du chiffrage budgétaire

- Les effets redistributifs et macroéconomiques (multiplicateurs) méritent des analyses complémentaires
Le chiffrage budgétaire est une première étape, qui a vocation à être combiné avec des micro-simulations sur les effets redistributifs et des analyses macroéconomiques

Conclusion



Conclusion

1. Une trajectoire budgétaire pour stabiliser (durablement) la dette

- Ampleur de l'ajustement à réaliser : 112 Md€
- Trajectoire optimale de consolidation 27 Md€ la première année
Enjeu : concilier les coûts d'une consolidation rapide (via l'impact des multiplicateurs sur la croissance) et ses bénéfices (stabiliser la dette à un niveau plus bas)
- Discussion du scénario tendanciel : la dégradation spontanée du déficit public accroît l'effort nécessaire (de l'ordre de 6 Md€ par an)

2. Panorama de 170 leviers budgétaires

- Démarche volontairement descriptive et non prescriptive
- Chiffrages réalistes et prudents pour un large panel de mesures
Économies en dépenses (108 Md€), hausses de recettes (111 Md€), mesures structurelles (45 Md€)
- Permet d'éclairer le débat parlementaire et d'inscrire l'effort de consolidation dans une perspective pluriannuelle