**NDS - La dette publique – DMS – EMIA**

**DMS – Vous êtes le Capitaine JESUBIS, affecté à la cellule prospective / budget du ministère des armées – Dans le cadre de la préparation de la future LPM, il vous est demandé de rédiger une note présentant l’évolution de la dette publique et l’impact du budget des armées dans la formation de celle-ci.**

**EMIA – Vous êtes le lieutenant JENPEUPLUS. Le commandant JERIGOLE vous demande de présenter les enjeux de l’évolution de la dette publique dans la période de fin d’exécution de la LPM 2019 – 2025.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Numéro | Titre | Auteur – Date – Source |
| 1 | **L’inexorable envolée de la dette de la France**  [**https://www.lefigaro.fr/conjoncture/l-inexorable-envolee-de-la-dette-de-la-france-20220329**](https://www.lefigaro.fr/conjoncture/l-inexorable-envolee-de-la-dette-de-la-france-20220329) | Anne de Guigné - Le Figaro – 29 mars 2022 |
| 2 | La dette publique de la France a atteint « son niveau le plus élevé depuis 1949 »  <https://www.lemonde.fr/economie/article/2021/03/26/la-dette-publique-de-la-france-a-atteint-115-7-du-pib-en-2020-le-niveau-le-plus-eleve-depuis-1949_6074521_3234.html> | Le Monde – AFP – 26 mars 2022 |
| 3 | À la fin du quatrième trimestre 2021, la dette publique s’établit à 2 813,1 Md€  <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6324852> | Insee |
| 4 | Dette au sens de Maastricht (comptabilité nationale) / Dette publique notifiée  <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1091> | Insee |
| 5 | Qu’est ce que la dette publique ? | Banque de France |
| 6 | Rachat de dettes par la BCE : vers la fin des mesures d'urgence en mars ?  <https://www.latribune.fr/economie/union-europeenne/rachat-de-dettes-par-la-bce-vers-la-fin-des-mesures-d-urgence-en-mars-887844.html> | La tribune 28 Juin 2021 |
| 7 | France : l'inflation accélère encore en mars, à 4,5% sur un an selon l'Insee  <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/france-l-inflation-accelere-encore-en-mars-a-4-5-sur-un-an-selon-l-insee-20220331> | Le Figaro avec AFP  Publié le 31/03/2022 |
| 8 | Les dépenses militaires | Fiche encyclopédie de l’économie |

**Document 1 : L’inexorable envolée de la dette de la France**

**DÉCRYPTAGE - Malgré un léger repli technique en fin d’année, l’endettement s’est envolé de plus de 6 % pour dépasser les 2810 milliards fin 2021. La crise n’explique pas tout.**

Le pire n’est pas toujours sûr. Alors que le gouvernement pensait encore à l’automne clore l’année 2021 sur une dette d’environ 114 % du PIB et un déficit de 8,4 %, (après respectivement 114,6 % et 8,9 % en 2020), les indicateurs s’avèrent légèrement meilleurs que prévu. Grâce à la très forte croissance de l’activité économique de 7 % l’an dernier, [la dette s’établit pour finir en décembre à 112,9 % du PIB](https://www.lefigaro.fr/conjoncture/france-le-deficit-public-ramene-a-6-5-du-pib-en-2021-et-la-dette-a-112-9-selon-l-insee-20220329), après un pic à 118 % au premier trimestre, selon les dernières données publiées par l’Insee. Le déficit public est quant à lui «limité» à 6,5 % du PIB.

Comme il se doit en année de forte croissance, les recettes fiscales se sont envolées. Après un plongeon de près de 5 % en 2020, elles ont augmenté de 8,4 % en 2021, soit + 102 milliards d’euros, dont notamment une progression des recettes de TVA de plus de 20 milliards due au rebond de la consommation.

Ce dynamisme n’est pas synonyme d’un grand vent de libéralisme. Loin de là. À l’heure du «quoi qu’il en coûte», l’État, à la manœuvre en 2021 pour financer le plan de relance post-Covid et le dernier train des aides d’urgence pour les entreprises touchées par les restrictions sanitaires, reste le pilier central de l’économie occidentale. Ainsi, les dépenses publiques représentent encore 59,2 % du PIB fin 2021, «*au-delà de leur niveau d’avant-crise*», note pudiquement l’Insee. En 2019, le ratio s’élevait en effet à 55,6 %.

À la publication des indicateurs, le ministre des Comptes publics Olivier Dussopt a salué une «*bonne nouvelle*», estimant que ces indicateurs «c*onfirment l’efficacité du plan d’urgence et du plan de relance pour notre économie et donc pour les Français*». Pour le candidat Emmanuel Macron, ce (très léger) redressement des finances publiques en fin de quinquennat représente en effet, du moins sur le papier, un atout. Dans la réalité du débat public électoral, qui ne laisse aucune place aux questions de finances publiques, il risque toutefois de passer inaperçu.

**Le fragile bilan d’Emmanuel Macron**

Les équipes d’En marche !, tout comme celles des autres candidats, ne se sont ainsi pas avancées sur des prévisions macroéconomiques très précises pour le potentiel second quinquennat de leur champion. Les questions de finances publiques, sur lesquelles Emmanuel Macron s’était fermement engagé en 2017, semblent même occuper désormais une place très marginale dans les préoccupations du président. Malgré le contexte inquiétant, ses discours ou son projet distribué à des millions d’exemplaires ne comptent que très peu, voire aucune mention, des termes «dette», «déficit» ou «finances publiques». Le candidat LREM - reprenant en ce sens le président de la République qui a gravé cette trajectoire à l’automne dans la dernière loi de programmation pluriannuelle des finances publiques - se contente de promettre un retour sous un déficit de 3 % en 2027 et un reflux de la dette à partir de 2026. Et ce grâce à une maîtrise des dépenses.

Cette relative discrétion n’est pas uniquement due à l’effet de surprise de [la guerre en Ukraine](https://www.lefigaro.fr/international/explications-comprendre-pourquoi-guerre-ukraine-russie-carte-poutine-20211203). Malgré la bonne nouvelle de 2021, le bilan d’Emmanuel Macron sur l’ensemble du quinquennat apparaît fragile sur le volet des comptes publics. Depuis fin 2017, la dette de l’ensemble des administrations publiques françaises a ainsi augmenté de près de 540 milliards d’euros, soit de près de 25 %. Et même en 2021, en valeur, la dette a encore progressé de 165 milliards d’euros, pour dépasser 2813 milliards. Cela représente un bond de 6,2 % en un an, inférieur, donc, à la progression en valeur du PIB. D’où la réduction mécanique du ratio de dette sur PIB en un an…

La France avait, dans ces conditions, abordé la crise sanitaire dans une situation d’endettement pire que ses voisins. Entre 2018 et 2019, période de bonne conjoncture économique, la dette publique française est restée stable à 98,1 % du PIB, alors qu’elle a baissé de 1,4 point de PIB en moyenne dans la zone euro, pour atteindre 84,1 % du PIB fin 2019. Et que la dette allemande repassait sous le seuil symbolique des 60 %, comme le veulent les traités européens. À cette époque, seuls la Grèce, l’Italie, le Portugal et la Belgique présentaient dans la zone euro une dette supérieure à celle de la France. Ne restent désormais plus que les pays méditerranéens, la Belgique ayant entamé un mouvement de maîtrise de ses comptes…

Tous les pays se sont lourdement endettés pendant la crise pour soutenir leur économie et amortir le choc pour les particuliers. Et fidèle à son habitude, la France a ouvert plus largement les vannes que ses voisins. Selon les dernières données d’Eurostat, la dette publique moyenne des États de la zone euro avait progressé en valeur de 19 % entre fin 2017 et le troisième trimestre 2021. Sur la même période, l’endettement de la France a bondi de… 26 %. Si on se concentre sur la période de la pandémie, la dette de la zone euro s’est envolée de 17 % entre fin 2019 et le troisième trimestre 2021, toujours en valeur. Celle de la France, de… 19 %.

Autrement dit, c’est essentiellement en temps ordinaire, hors période de crise, que l’écart entre Paris et ses pairs se creuse, sans doute en raison de la structure des dépenses tricolores qui laissent une grande place à la sphère sociale. Alors que tous les candidats se sont engagés sur des programmes de dépenses tous azimuts, et que la guerre en Ukraine va percuter lourdement l’activité économique, en provoquant une forte inflation, les prochaines années s’annoncent donc délicates.

Le sujet des finances publiques pourrait alors se rappeler douloureusement à la mémoire du prochain président. La première piqûre de rappel viendra de la charge d’intérêt de la dette. Malgré l’environnement de taux très favorable, cette ligne budgétaire a déjà rebondi en 2021 de 15 %, soit 5 milliards d’euros, pour atteindre 38 milliards en raison du poids des obligations indexées sur l’inflation. La remontée des taux, qui s’annonce dans un second temps, se chargera de pimenter un peu plus la facture.

**Document 2 : La dette publique de la France a atteint « son niveau le plus élevé depuis 1949 »**

**Elle atteint 115,7 % du PIB, selon l’Insee. Les finances publiques ont subi les conséquences de la crise sanitaire et des mesures de soutien à l’économie, mais moins que ne le prévoyait le gouvernement.**

Comme cela était prévisible, les finances publiques ont largement pâti, en 2020, de la crise sanitaire et des mesures de soutien à l’économie – mais moins que ne le prévoyait le gouvernement, rapporte [l’Institut national de la statistique et des études économiques](https://www.insee.fr/fr/statistiques/5347882)(Insee), vendredi 26 mars.

La dette publique a atteint l’an dernier 115,7 % du produit intérieur brut (PIB) et le déficit s’est creusé à 9,2 %, soit son niveau *« le plus élevé depuis 1949 »*. La dette se chiffre ainsi à 2 650,1 milliards d’euros et le déficit à 211,5 milliards d’euros.

Le déficit des finances publiques est toutefois un peu moins important que ce à quoi s’attendait le gouvernement, qui escomptait 11,3 % et une dette d’environ 120 %. A titre de comparaison, la dette d’avant la crise, en 2019, s’affichait à 97,6 % du PIB et le déficit à 3,1 %.

**Bond des dépenses et réduction des recettes**

La pandémie de Covid-19 a fait plonger l’économie française, avec une récession de 8,2 % en 2020, et a poussé le gouvernement à soutenir massivement l’économie pour éviter les faillites d’entreprises et les suppressions d’emplois.

Les dépenses des administrations publiques (Etat, collectivités et Sécurité sociale) ont ainsi bondi de 5,5 %, c’est-à-dire une hausse 73,6 milliards d’euros, tirées notamment par l’augmentation des prestations sociales (+ 8 %, avec notamment les allocations exceptionnelles d’activité partielle d’un montant de 27,4 milliards d’euros), des rémunérations dans le secteur hospitalier (+ 3,7 milliards d’euros) et les aides débloquées pour les entreprises (par notamment le fonds de solidarité de 16,3 milliards d’euros et les exonérations de cotisations, d’environ 7,9 milliards d’euros). En parallèle, le repli de l’activité a creusé le niveau des recettes, qui reculent de 5 %, c’est-à-dire une chute de 63,1 milliards d’euros due à de moindres revenus issus des impôts et des cotisations sociales.

*« La progression des dépenses et la contraction des recettes sont plus prononcées qu’en 2009 »*, au moment de la crise financière, souligne l’Insee. *« Les recettes avaient alors diminué de 3 % et les dépenses avaient augmenté de 4,1 % »* pour un déficit de 7,2 %, a ajouté l’institut de la statistique.

**Trente-deux milliards d’euros en 2021 pour soutenir l’économie**

Pour cette année 2021, le gouvernement prévoit, à ce stade, de ramener le déficit public à 8,5 % du PIB, tandis que la dette devrait continuer à augmenter pour atteindre plus de 122 %. Un objectif difficile à atteindre, d’autant que le ministre délégué chargé des comptes publics, Olivier Dussopt, a annoncé, vendredi, que l’Etat devrait dépenser environ 32 milliards d’euros pour soutenir l’économie cette année.

Le ministre a estimé que le coût du prolongement des mesures d’urgence, à la date actuelle, *« dépassera*[it]*les 30 milliards d’euros, autour de 32 milliards d’euros, avec 18 milliards pour le fonds de solidarité, 11 milliards pour l’activité partielle et environ 3,5 à 4 milliards d’euros pour les exonérations de cotisations sociales »*. *« Nous l’avons dit, nous continuerons à aider les Français et les* ***entreprises aussi longtemps que l’activité sera empêchée »*, a-t-il ajouté.**

Des annonces qui tombent alors que le pays connaît une troisième vague épidémique avec un nombre de patients en augmentation dans les services hospitaliers français et que de [nouvelles mesures de restriction](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/01/07/couvre-feu-restaurants-cinemas-qu-est-ce-qui-est-interdit-ou-restreint-a-cause-du-covid_6065528_4355770.html) – dont la fermeture de certains commerces – ont été décidées pour dix-neuf départements. Mais M. Dussopt veut être optimiste : *« Les chiffres sont à la fois historiques et encourageants. Historiques, parce que le déficit de l’année 2020 est le plus important que la France ait connu dans la période contemporaine, et encourageants car il est moins important que ce que nous avions imaginé »*, a-t-il ajouté.

Il s’est dit aussi *« optimiste sur la capacité de rebond de l’économie française »*, grâce à sa bonne résistance en fin d’année 2020, malgré les restrictions sanitaires, et grâce au plan de relance de 100 milliards d’euros décidé par le gouvernement.

**Document 3 : À la fin du quatrième trimestre 2021, la dette publique s’établit à 2 813,1 Md€**

**À la fin du quatrième trimestre 2021, la dette publique au sens de Maastricht s’établit à 2 813,1 Md€. Le rebond du PIB en 2021, combiné au désendettement de ce trimestre (–20,1 Md€), permet à la dette publique de se réduire à 112,9 % du PIB fin 2021. Pour se désendetter, les administrations publiques puisent dans leur trésorerie, en nette baisse ce trimestre (–24,6 Md€). Au total, la dette nette augmente de 4,0 Md€ pour s'établir à 2 522,5 Md€, soit 101,2 % du PIB.**

**Avertissement**

Le calcul de la dette trimestrielle mobilisant des sources comptables moins complètes que celui des comptes annuels, son profil demeure révisable pendant plusieurs trimestres.

Pour une période donnée, la variation de la dette ne permet pas de déduire le déficit public. Pour passer de la variation de la dette brute au sens de Maastricht au déficit, il faut tenir compte de la variation des actifs financiers et des passifs exclus du périmètre de la dette de Maastricht, dont les primes et décotes à l’émission. En outre, le déficit public trimestriel publié par l’Insee est corrigé des variations saisonnières et de l’effet des jours ouvrables, ce qui n’est pas le cas de la dette trimestrielle.

Les contributions à la dette publique calculées pour les sous-secteurs des administrations publiques ou pour une entité en particulier excluent les dettes vis-à-vis d’autres administrations publiques, la dette publique au sens de Maastricht étant consolidée.

**Au quatrième trimestre, la dette publique diminue de 20,1 Md€ et s’établit à 112,9 % du PIB**

À la fin du quatrième trimestre 2021, la dette publique au sens de Maastricht s’établit à 2 813,1 Md€. Le rebond du PIB en 2021, combiné au désendettement de ce trimestre (–20,1 Md€), permet à la dette publique de se réduire à 112,9 % du PIB fin 2021. Pour se désendetter, les administrations publiques puisent dans leur trésorerie, en nette baisse ce trimestre (–24,6 Md€). Au total, la dette nette augmente de 4,0 Md€ pour s'établir à 2 522,5 Md€, soit 101,2 % du PIB.

La diminution de la dette brute des administrations publiques résulte principalement de celle des administrations de sécurité sociale

Au quatrième trimestre 2021, la contribution des administrations de sécurité sociale (Asso) à la dette publique diminue de 25,3 Md€. Les Asso diminuent massivement leur encours de titres de créances (–24,0 Md€), principalement de court terme (–26,5 Md€). Ce désendettement s'effectue sous l'impulsion de l'Acoss (–21,0 Md€) et de la Cades (–3,3 Md€). Ces remboursements de titres de court terme s'accompagnent d'une baisse importante de leur trésorerie (–16,5 Md€).

La dette des organismes divers d’administrations centrale et celle de l’État diminuent plus modérément

La contribution des organismes divers d'administrations centrale (Odac) à la dette publique diminue de 2,3 Md€, principalement portée par le désendettement de SNCF Réseau (–3,7 Md€). À l'inverse, l'ÉPIC BPI et France Compétences s'endettent par emprunt bancaire (respectivement +0,8 Md€ et +0,6 Md€).

La contribution de l'État à la dette publique diminue légèrement au quatrième trimestre (–1,8 Md€). L'État réduit son encours de titres de court terme (–8,7 Md€), tout en augmentant celui de long terme (+6,2 Md€). Cette diminution s'accompagne d'une baisse de sa trésorerie (–7,6 Md€) et d'une réduction de son encours de prêts à l'actif (–2,4 Md€).

**La dette des administrations publiques locales s’accroît**

Les administrations publiques locales (Apul) sont le seul sous-secteur dont la contribution à la dette brute augmente au quatrième trimestre (+9,2 Md€). Le dynamisme de l'endettement de la Société du Grand Paris se poursuit (+4,7 Md€), accompagné de celui des communes (+2,1 Md€) et des régions (+1,0 Md€). Les Apul s'endettent en augmentant leurs emprunts bancaires (+5,4 Md€) et émissions de titres de créances (+3,9 Md€).

**Document 4 : Dette au sens de Maastricht (comptabilité nationale) / Dette publique notifiée**

**Définition**

**La dette au sens de Maastricht couvre trois passifs financiers de l’ensemble des administrations** publiques : les numéraires et dépots (AF.2), les titres de créances (AF.3) et les crédits (AF.4). C’est une dette brute, consolidée et exprimée à sa valeur de remboursement, définie sur des concepts du Système européen de comptes nationaux (SEC 2010).

La dette au sens de Maastricht, ou dette publique notifiée, couvre l'ensemble des administrations publiques au sens des comptes nationaux : l'État, les organismes divers d'administration centrale (ODAC), les administrations publiques locales et les administrations de sécurité sociale.

La dette au sens de Maastricht ne comprend pas l’ensemble des passifs financiers. La formule suivante permet de résumer les passifs pris en compte : Encours de dette au sens de Maastricht = passif AF.2 (numéraires et dépôts) + passif AF.3 (titres de créances) + passif AF.4 (crédits). En sont exclus les produits financiers dérivés, les intérêts courus non échus ainsi que les autres comptes à payer.

C'est une dette brute au sens où l’on ne soustrait pas aux éléments de passifs les actifs financiers des administrations publiques.

Elle est consolidée : sont donc exclus du calcul de la dette les éléments de dette d'une administration détenus par une autre administration. C'est le cas par exemple des dépôts des administrations publiques au Trésor.

La dette au sens de Maastricht est évaluée en valeur nominale, c'est-à-dire à la valeur de remboursement du principal. Ainsi, les intérêts courus non échus ou les fluctuations des cours des titres ne sont pas compris dans l'évaluation des instruments, alors que la réévaluation de la valeur de remboursement des titres indexés sur l'inflation (OATi, BTANi et CADESi) est prise en compte.

La dette au sens de Maastricht est définie par l’article 126 du traité de Maastricht, puis complétée par le règlement 479/2009 et le protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé à la version consolidée du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne.

**Remarque**

Le traité de Maastricht, entré en vigueur le 1er novembre 1993, a défini cinq critères de convergence que les États membres doivent respecter pour passer à la monnaie unique, l'euro. Deux critères sont relatifs à la maîtrise des déficits publics: le déficit des finances publiques ne doit pas dépasser 3 % du PIB pour l'ensemble des Administrations publiques et la dette publique doit être limitée à 60 % maximum du PIB.

La dette annuelle des administrations publiques est notifiée à la Commission européenne deux fois par an, fin mars et fin septembre. La dette trimestrielle est transmise à Eurostat 90 jours après la fin du trimestre.

**Document 5 : Qu’est ce que la dette publique ?**

L’essentiel La gestion d’un pays conduit l’État et les administrations publiques (administrations centrales, locales et de sécurité sociale) à prendre en charge des activités d’intérêt général, appelées services publics. Historiquement, ces activités se sont d’abord concentrées sur des domaines considérés comme du ressort exclusif de l’État (fonctions « régaliennes ») : justice, sécurité...

Avec le développement de « l’État providence  », ces services se sont étendus à d’autres domaines tels que la santé, l’éducation, les infrastructures (routes, etc.). Les organismes de sécurité sociale ont pris en charge, quant à eux, le paiement de prestations sociales (retraites, remboursements de dépenses de santé, allocations familiales, etc.).

Les administrations publiques assurent donc des services très variés qui entraînent des dépenses : paie des agents de ces administrations, investissements, prestations sociales, etc. Pour financer ces dépenses, elles disposent d’un budget, alimenté par les impôts et les cotisations sociales dont l’ensemble constitue les « prélèvements obligatoires ». À fin 2017, ceux-ci représentaient 45,3% du PIB (produit intérieur brut, c’est-à-dire la production annuelle de richesse du pays) soit plus de 1000 milliards d’euros.

Si, au cours d’une année, les dépenses sont supérieures aux recettes, il y a un déficit budgétaire. Les administrations publiques doivent alors emprunter pour financer ce déficit. Le solde budgétaire français est en déficit depuis 1975. La dette publique est ainsi la somme des emprunts contractés, année après année, par les administrations publiques et non encore remboursés.

En France, la dette publique a augmenté depuis 1974 : de l’ordre de 20% du PIB à la fin des années soixante-dix, elle atteint le niveau de 98,5% en 2017. Outre son montant, plusieurs éléments sont importants pour apprécier le niveau de la dette publique et ses conséquences : son coût (qui dépend des taux d’intérêt), son évolution, la capacité à lever l’impôt, la qualité de la dépense publique et le rythme de croissance de l’économie.

La gestion de la dette d’un pays n’est pas comparable à celle d’un ménage ou d’une entreprise : un État a une durée de vie a priori infinie et n’a pas vocation à dégager des profits ; ses dépenses et ses recettes ont une influence directe sur la performance de La dette publique

**Un peu d’histoire**

* Sous l’Ancien Régime, le recours à la dette vise à couvrir des dépenses extraordinaires, notamment les guerres.
* En 1797, la République française décide d’annuler les deux tiers du stock de dettes : c’est la « banqueroute des deux tiers ».
* Pendant le XIXe siècle, l’État s’endette surtout pour investir dans de grands projets, en particulier le chemin de fer.
* L’impôt sur le revenu est créé en France en 1914 (1842 au Royaume‑Uni, 1893 en Allemagne et 1913 aux États-Unis).
* En 1920, après la première guerre mondiale, la dette publique atteint 90 % du PIB.
* De même, les efforts de reconstruction qui suivent la fin de la seconde guerre mondiale sont largement financés par la dette publique.
* La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), principale ressource du budget français, est créée en France en 1954. L’ensemble des pays européens l’ont par la suite adoptée.
* Depuis 2010, suite à la crise de la dette publique de certains pays, l’Union européenne renforce ses règles communes en matière de finances publiques.

Le déficit public pour 2021 s’établit à 160,9 Md€, soit 6,5 % du produit intérieur brut (PIB), après 8,9 % en 2020 et 3,1 % en 2019. Portées par le rebond économique, les recettes progressent de 101,8 Md€, soit une hausse de +8,4 %, un peu plus marquée que celle du PIB en valeur. Ainsi, en proportion du PIB, elles atteignent 52,8 % après 52,5 % en 2020 et 52,3 % en 2019. Le taux de prélèvement obligatoire est quasi stable, à 44,5 %. Les dépenses progressent de 57,1 Md€ (+4,0 %) et représentent 59,2 % du PIB en 2021, après 61,4 % en 2020 et 55,4 % en 2019. La dette des administrations publiques au sens de Maastricht atteint 112,9 % du PIB à fin 2021.

Zone Euro 90 % du PIB à 27.

**Document 6 : Rachat de dettes par la BCE : vers la fin des mesures d'urgence en mars ?**

**L'institution de Francfort pourrait mettre fin en mars prochain aux rachats d'obligations dans le cadre de son Programme d'urgence face à la pandémie. Prévu jusqu'en mars 2022, plusieurs voix se font entendre pour le prolonger, alors que l'inflation gagne du terrain en zone euro.**

L'institution rappelle également que l'arrêt potentiel, en mars 2022, de ce programme d'urgence, ne sifflera pas la fin de sa politique monétaire accommodante.

Les desiderata des marchés devraient influencer l'avenir de l'une des mesures phares de la Banque centrale européenne pour soutenir l'économie face à la pandémie du Covid-19. L'institution de Francfort pourrait mettre fin en mars prochain aux rachats d'obligations dans le cadre de son Programme d'urgence face à la pandémie (PEPP), a annoncé lundi Robert Holzmann, membre du conseil des gouverneurs de la BCE et directeur de la banque centrale autrichienne. La BCE s'interroge depuis plusieurs mois sur la nécessité de prolonger ce bazooka monétaire, alors que l'inflation progresse en zone euro.

Les analystes, y compris ceux interrogés pour l'enquête réalisée par la BCE, s'attendent à ce que le PEPP, doté de 1.850 milliards d'euros, prenne fin en mars 2022 et ne prévoient pas d'augmentation du programme traditionnel d'achats d'actifs (APP) pour compenser les mesures de relance perdues.

*"C'est ainsi que le marché voit les choses et je pense qu'il donne la bonne évaluation", a déclaré Holzmann lors d'une table ronde organisée par UBS. "Nous ne savons pas encore, mais pour l'instant, il semble que la fin soit en mars".*

Les achats nets de dette publique et privée ont représenté dernièrement 20 milliards d'euros par semaine en moyenne, contre 14 milliards entre janvier et mars. La moitié des 1.800 milliards d'euros a déjà été mobilisée. Début juin, la Banque centrale européenne avait annoncé qu'elle envisageait, cet été, d'accélérer le montant mensuel de rachat de dette *via*ce mécanisme.

**L'Allemagne alignée**

Alors que des tensions peuvent apparaître sur les taux obligataires, la BCE cherche par ce programme à garantir des taux d'intérêt bas pour les ménages et entreprises afin de soutenir la relance de l'activité. Ces milliards permettent de maintenir la confiance des investisseurs privés, qui achètent des dettes des pays de la zone euro, avant que ces titres ne soient rachetés par la Banque centrale européenne.

De son côté, Jens Weidmann, le président de la Bundesbank allemande, s'est prononcé pour une diminution graduelle des achats réalisés dans le cadre du PEPP, estimant que ce programme devra être arrêté quand *"toutes les mesures significatives pour contenir la pandémie"* auront pris fin et que la reprise économique sera "solide"

*"En raison de l'incertitude toujours présente, nous ne pouvons pas déterminer très en avance la sortie du mode de crise de la politique monétaire", a-t-il ajouté. "Afin de ne pas arrêter soudainement le PEPP, toutefois, les achats nets pourraient être réduits en avance, pas à pas."*

**Le programme régulier maintenu**

L'institution rappelle également que l'arrêt potentiel, en mars 2022, de ce programme d'urgence, ne sifflera pas la fin de sa politique monétaire accommodante. *"Nous avons encore d'autres programmes, comme l'APP, qui peuvent se poursuivre, être modifiés ou laissés inchangés",* a déclaré Robert Holzmann, l'un des responsables politiques les plus conservateurs de l'institution.

En effet, la BCE mène depuis plusieurs années une politique monétaire accommodante basée sur le quantitative easing. La banque centrale rachète sur le marché secondaire des dettes d'Etats détenues par des investisseurs institutionnels.

Alors que l'inflation progresse en Europe - le seuil visé de 2% a été atteint -, certaines voix s'élèvent pour réduire les capacités d'action de la BCE afin de maîtriser la hausse des prix, et afin également de limiter l'endettement des Etats de la zone, dans un contexte de dette publique exsangue par la crise sanitaire. D'autres estiment au contraire qu'il faut poursuivre et renforcer l'action de rachat de titres par la BCE, permettant de booster l'investissement public, notamment dans le domaine de la transition écologique.

**Document 7 : France : l'inflation accélère encore en mars, à 4,5% sur un an selon l'Insee**

**L'Insee observe une nette croissance du prix des produits manufacturés, des produits pétroliers et de l'alimentation.**

L'inflation a nettement franchi la barre des 4% en France sur un an en mars, toujours tirée par la hausse des prix de l'énergie et de l'alimentation, selon une première estimation publiée jeudi par l'Institut national des statistiques et des études économiques (Insee).

Après avoir atteint 3,6% sur un an en février, la progression de l'indice des prix à la consommation (IPC) s'établit à 4,5% en mars. Des prévisions conformes aux anticipations de l'Insee, qui s'attendait dès la mi-mars, dans sa note mensuelle de conjoncture, à ce que l'inflation passe le cap des 4% en mars et évolue autour des 4,5% au deuxième trimestre. L'IPC harmonisé (IPCH), qui sert de base de comparaison au niveau européen, s'affiche à 5,1% sur un an, après +4,2% en février.

**Hausse majeure du prix des produits frais**

Outre la hausse des prix des produits pétroliers liée notamment à la guerre en Ukraine, l'Insee observe une nette croissance du prix des produits manufacturés et de l'alimentation.

La valse des étiquettes alimentaires est nourrie par le prix des produits frais, en progression de 7,2% sur un an (5,9% sur un an le mois précédent). Les prix de l'énergie continuent à flamber et s'affichent en hausse de 28,9% par rapport à mars 2021. Le coût des services progresse beaucoup plus modestement, à 2,3% sur un an, tandis que celui du tabac reflue légèrement (-0,1%). De février à mars 2022, l'IPC progresse d'1,4% et l'IPCH d'1,6%. L'estimation définitive de l'inflation pour le mois de mars doit être publiée le 15 avril par l'Insee.

***L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est l'indicateur permettant d'apprécier le respect du critère de convergence portant sur la stabilité des prix, dans le cadre du traité de l'Union européenne (Maastricht).***

***Il est conçu expressément à des fins de comparaison internationale. L'IPCH ne remplace pas l'indice national qui reste l'indice de référence pour analyser l'inflation en France, avec l'indice d'inflation sous-jacente.***

**Document 8**

# Les dépenses militaires

Les orientations stratégiques à long terme en matière de défense et de sécurité font, depuis 1972, l’objet de « livres blancs » ou de « revues stratégiques » dont les derniers datent de 2013 et 2017. Ces livres et revues définissent le « format » des armées (effectifs, équipements, organisation) arrêté par le Président de la République pour répondre aux menaces des années à venir. Les ressources budgétaires nécessaires sont ensuite inscrites dans des « lois de programmation militaire » pluriannuelles votées par le Parlement. En application du principe budgétaire d’annualité, ces lois de programmation n’ont toutefois pas de portée juridique supérieure à celle des lois de finances annuelles, qui peuvent donc retenir un montant inférieur de crédits.

Cette fiche présente l’évolution des dépenses militaires de 2009 à 2017, les grandes orientations de la programmation des dépenses militaires militaire pour les années 2018 à 2025, les dépenses exécutées en 2019-2020 et les crédits inscrits dans les lois de finances pour 2021 et 2022. Elle fournit enfin quelques éléments de comparaison internationale.

## A) Les dépenses militaires de 2009 à 2017

### 1) Les ressources budgétaires

La période 2009-2014 a été couverte par une loi de programmation militaire ayant pour objet de préciser les ressources budgétaires allouées à la mise en œuvre des orientations stratégiques du livre blanc de 2008. Ces ressources étaient constituées des crédits de la mission Défense, de « ressources exceptionnelles » tirées de la cession d’immeubles et de licences de téléphonie mobile ainsi que de crédits affectés en 2009 et 2010 au « plan de relance » de l’économie. Leur montant global devait être stabilisé en euros constants de 2008 à 2012 en moyenne.

Le livre blanc et la loi de programmation prévoyaient également d’importantes économies sur les dépenses de fonctionnement, permises par une réorganisation des armées et une réduction des effectifs. Ces économies devaient être mobilisées pour accroître les achats d’équipements.

Sur la période 2009-2014, les ressources budgétaires affectées à la Défense dans les lois de finances initiale ont à peu près respecté la programmation, mais il n’en a pas été de même en exécution. En effet, les dépenses de fonctionnement ont été supérieures aux crédits prévus, d’une part parce que la masse salariale n’a pas été tenue et, d’autre part, parce que les dépenses liées aux « opérations extérieures » (primes attribuées aux personnels, frais de logistique…) ont toujours été sous-budgétées dans les lois de finances initiales, ce qui a obligé à ouvrir de nouveaux crédits dans des lois de finances rectificatives.

Pour compenser ces dépassements des crédits de fonctionnement, les dépenses d’équipement ont été réduites par rapport aux montants programmés. Les achats de matériels militaires font l’objet de contrats à long terme avec les industriels comportant des calendriers pluriannuels de livraisons qui ont été systématiquement décalés dans le temps, sans que le volume des commandes ne soit remis en cause. Le ministère de la défense a ainsi poursuivi une pratique budgétaire très ancienne.

En exécution, les dépenses militaires sont passées de 30,2 Md€, soit 1,5 % du PIB, en 2008 à 31,4 Md€, soit encore 1,5 % du PIB, en 2013.

A la fin de 2013, une nouvelle loi de programmation couvrant les années 2014 à 2019 a été votée mais les attentats de 2015 ont conduit le Gouvernement et le Parlement à prévoir une augmentation des crédits dans les lois de finances pour 2016 et 2017 qui était nettement supérieure à ce qui avait été programmé. L’élection présidentielle de 2017 a ensuite été suivie de l’adoption d’une nouvelle loi de programmation en 2018 traduisant les engagements du Président de la République.

En exécution, les dépenses militaires sont restées à 31,4 Md€ de 2013 (1,5 % du PIB) à 2015 (1,4 % du PIB) puis sont passées à 35,0 Md€ en 2018 (1,5 % du PIB).

### 2) Les effectifs

De 2007 à 2015, les effectifs, civils et militaires hors gendarmerie, du ministère de la défense ont connu une forte baisse (de 340 000 à 263 000). Elle a été obtenue en réorganisant profondément les armées, avec notamment des fermetures d’établissements et des dissolutions d’unités.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques de 2007 à 2012, le ministère de la défense a fourni près du tiers de la baisse des effectifs de l’Etat[[1]](https://www.fipeco.fr/fiche/Les-d%C3%A9penses-militaires" \l "_ftn1" \o ") alors qu’il en représentait 17 %. De 2012 à 2014, ses effectifs ont continué à diminuer, comme ceux des autres ministères non prioritaires, dans le cadre de la politique de stabilisation globale des effectifs de l’Etat.

Cependant, comme l’a souligné la Cour des comptes, cette évolution s’est accompagnée de plans de revalorisation des carrières, d’un manque de maîtrise des promotions, d’une augmentation de la part des officiers dans les effectifs et d’un pilotage déficient des dépenses de personnel, lié pour partie aux dysfonctionnements du logiciel de paye, si bien que la masse salariale a continué à croître rapidement.

Les effectifs du ministère de la défense ont recommencé à augmenter en 2016 (266 000).

## B) La programmation pour les années 2018 à 2023

Les crédits de la mission Défense pour les années 2018 à 2023 ont été inscrits d’abord dans la loi de programmation des finances publiques de janvier 2018 pour les années 2018 à 2022, puis dans la loi de programmation militaire du 13 juillet 2018 pour les années 2019 à 2025. Ils sont supposés traduire l’engagement présidentiel de porter les dépenses militaires à 2,0 % du PIB en 2025, conformément à un objectif fixé par l’OTAN à ses membres. Toutefois, si la loi de programmation militaire porte sur les années 2019 à 2025, son volet budgétaire s’arrête en 2023.

Une augmentation de 1,7 Md€ par an est prévue sur la période 2018-2022 puis une hausse de 3,0 Md€ en 2023, au-delà de la programmation des finances publiques et du quinquennat. Ces crédits atteindront ainsi 44,0 Md€ en 2023, soit 1,6 % du PIB de 2023 tel qu’il était prévu dans le programme de stabilité d’avril 2018.

**La programmation des crédits de paiement de la mission Défense**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| En Md€ | 32,7 | 34,2 | 35,9 | 37,6 | 39,3 | 41,0 | 44,0 |
| En % du PIB | 1,4 | 1,4 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,6 |

SourcSource : loi de programmation des finances publiques et loi de programmation militaire ; crédits hors pensions et gendarmerie ; FIPECOe : loi de programmation des finances publiques et loi de programmation militaire ; crédits hors pensions et gendarmerie ; FIPECO

L’exposé des motifs du projet de loi de programmation militaire précise que les 44 Md€ de crédits prévus pour 2023 représentent 1,9 % du PIB, mais le montant de 44 Md€ correspond aux crédits hors pensions alors que le ratio de 1,9 % du PIB a pour numérateur les crédits pensions comprises, conformément aux règles comptables de l’OTAN. L’exposé des motifs de la loi de programmation militaire est donc trompeur.

Ces crédits incluent une provision au titre des opérations extérieures et des missions intérieures qui est relevée progressivement de 450 M€ en 2016 à 1 100 M€ en 2020 et au-delà.

Une augmentation de 3 000 équivalents temps pleins des effectifs du ministère des armées est également prévue, dont la moitié en 2023. Ils passeraient ainsi de 266 000 en 2016 à 270 000 en 2023.

**L’augmentation annuelle programmée des effectifs du ministère des armées**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| 460 | 520 | 450 | 300 | 300 | 450 | 1 500 |

Sources : lois de règlement pour 2017 et 2018 et loi de programmation militaire pour 2019 à 2023 ; effectifs et équivalents temps plein ; FIPECO.

## C) Les dépenses constatées en 2019-2020 et les crédits votés pour 2021 et 2022

### 1) Les dépenses constatées en 2019-2020

En 2019, les dépenses de la mission Défense se sont élevées à 44,9 Md€ en exécution (fonds de concours inclus), soit 1,9 % du PIB, dont 20,6 Md€ de dépenses de personnel, 14,1 Md€ d’autres dépenses de fonctionnement et 9,7 Md€ de dépenses d’investissement. Elles ont été quasiment conformes au montant prévu en LFI (45,0 Md€ avec fonds de concours). Le surcoût des opérations extérieures et de sécurité intérieure, supérieur d’environ 0,4 Md€, à la prévision de la LFI, a été auto-financé par la mission Défense.

Au sein des dépenses de personnel, 8,3 Md€ ont contribué au financement des pensions militaires et civiles (hors pensions des anciens combattants, qui font l’objet d’une mission spécifique). Les dépenses totales hors pensions se sont donc élevées à 36,6 Md€, soit 1,5 % du PIB.

Les effectifs étaient d’environ 269 000, en hausse de 999 par rapport à 2018 à périmètre constant (contre 450 prévus en loi de programmation).

En 2020, les dépenses de la mission Défense se sont élevées à 46,7 Md€ en exécution (fonds de concours inclus), ce qui représente 2,0 % du PIB mais le PIB a fortement diminué du fait de la crise. Elles comprenaient 20,8 Md€ de dépenses de personnel, 14,6 Md€ d’autres dépenses de fonctionnement et 10,9 Md€ d’investissements. Par rapport à la loi de finances initiale, les dépenses de fonctionnement ont été un peu plus importantes, en lien avec la crise sanitaire, et les investissements un peu plus faibles.

Au sein des dépenses de personnel, la contribution au financement des pensions s’est élevée à 8,4 Md€ et les autres dépenses ont donc atteint 38,3 Md€, soit 1,7 % du PIB.

Les effectifs étaient d’environ 270 000, en hausse de 765 par rapport à 2019 à périmètre constant (contre 300 prévus en loi de programmation), dont 33 000 officiers, 91 000 sous-officiers, 80 000 militaires du rang et 50 000 fonctionnaires civils).

Les crédits prévus en loi de programmation militaire ont donc été respectés en exécution en 2019-2020 (ils sont même un peu plus élevés du fait du rattachement de fonds de concours) et les créations d’emplois ont été un peu plus importantes.

**Les crédits de paiement de la mission Défense en Md€**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Loi de programmation militaire | 32,7 | 34,2 | 35,9 | 37,6 | 39,3 | 41,0 | 44,0 |
| Exécution | 32,7 | 35,0 | 36,6 | 38,3 |  |  |  |

SourcSource : loi de programmation militaire et projets de lois de règlement ; crédits hors pensions et gendarmerie ; le surplus de dépenses en exécution tient surtout à des rattachements de fonds de concours ; FIPECO

### 2) Les crédits votés pour 2021 et 2022

Les crédits de paiement de la mission Défense en 2021 s’élèvent à 47,7 Md€ (hors fonds de concours) en incluant les contributions au CAS pensions comprises et à 39,2 Md€ en les excluant dans la loi de finances pour 2021, conformément à la loi de programmation.

Les créations nettes de postes sont de 979 à périmètre constant, nettement plus que prévu par la loi de programmation (300).

Les crédits de paiement de la mission Défense s’élèvent 49,6 Md€ (hors fonds de concours) en incluant les contributions au CAS pensions comprises et à 40,9 Md€ en les excluant dans la loi de finances pour 2022, conformément à la loi de programmation.

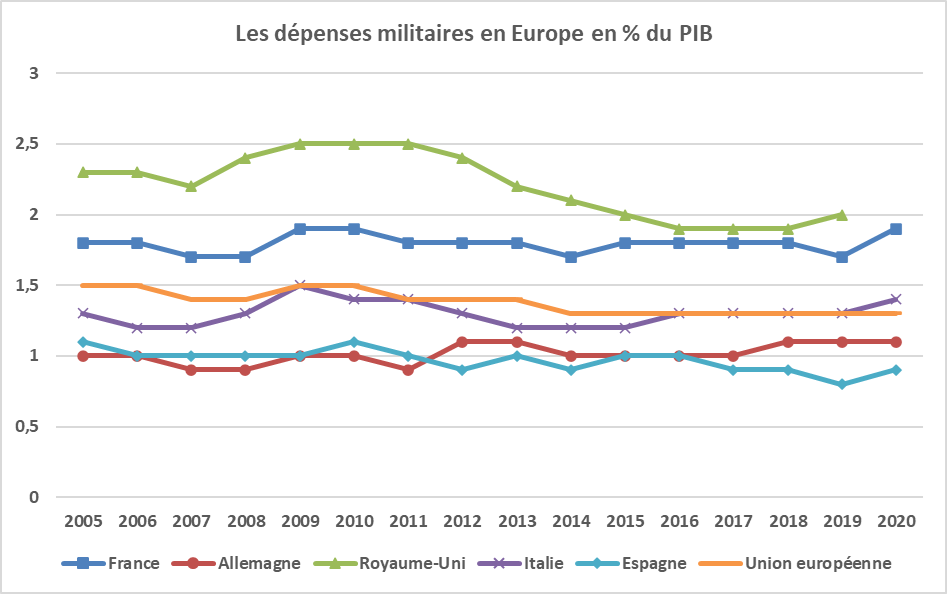
Les créations nettes de postes sont de 1 350  à périmètre constant, nettement plus que prévu par la loi de programmation (450).

## D) Les comparaisons internationales

Le graphique suivant montre l’évolution des dépenses militaires, telles que mesurées par les comptes nationaux[[2]](https://www.fipeco.fr/fiche/Les-d%C3%A9penses-militaires" \l "_ftn2" \o "), au cours des quinze dernières années dans l’Union européenne.

Si les effets des plans de relances des années 2009 et 2010, mis en œuvre dans de nombreux pays européens, sont neutralisés, les dépenses militaires apparaissent relativement stables en pourcentage du PIB, sauf au Royaume-Uni où elles sont une tendance décroissante mais en partant d’un niveau nettement supérieur à celui des autres pays européens. En 2020, ce ratio a augmenté dans beaucoup de pays en raison de la diminution de son dénominateur (le PIB).

Les dépenses militaires de la France (1,9 % du PIB en 2020) se situent nettement au-dessus de la moyenne de l’Union européenne (1,3 %). Les pays dont les dépenses sont plus élevées sont la Grèce (2,6 % du PIB), les pays baltes (2,3 à 2,5 %), la Roumanie (2,4 %) et probablement le Royaume-Uni (dont les statistiques ne sont plus publiées par Eurostat).



Source : Eurostat ; FIPECO

En 2014, l’OTAN a demandé à ses membres de porter leurs dépenses militaires à au moins 2,0 % du PIB, sans fixer un horizon précis pour atteindre cet objectif. Selon les normes comptables établies par cette organisation, les pensions militaires doivent être incluses dans ces budgets. Dans l’Union européenne, seule l’Estonie, la Grèce et le Royaume-Uni avaient atteint cet objectif en 2019 (2,1 ou 2,0 % du PIB). Les dépenses militaires des Etats-Unis représentent 3,4 % de leur PIB selon l’OTAN (budget 2019).

Le budget militaire de la France était très légèrement inférieur à cette cible en 2019 (1,9 % du PIB pensions comprises). Dans un référé de novembre 2017, la Cour des comptes notait toutefois que certaines dépenses ne sont pas incluses dans le budget militaire de la France déclaré à l’OTAN et pourraient l’être, comme les dépenses militaires de la gendarmerie, ce qui pouvait déjà permettre d’afficher le respect de l’objectif de 2,0 % du PIB. La diminution du PIB en 2020 devrait avoir permis d’atteindre cette cible.

[[1]](https://www.fipeco.fr/fiche/Les-d%C3%A9penses-militaires" \l "_ftnref1" \o ") Hors transferts vers les collectivités locales et les opérateurs.

[[2]](https://www.fipeco.fr/fiche/Les-d%C3%A9penses-militaires" \l "_ftnref2" \o ") Ces dépenses incluent les pensions militaires.