

6 novembre 2014

Romain Metivet
[E-mail](#)

Le Haut Conseil des Finances Publiques devrait être capable de faire des prévisions indépendantes concernant l'économie française et le budget.

Dans un souci de précision et de transparence, ces dernières devraient faire autorité dans la préparation des projets de Loi de Finance

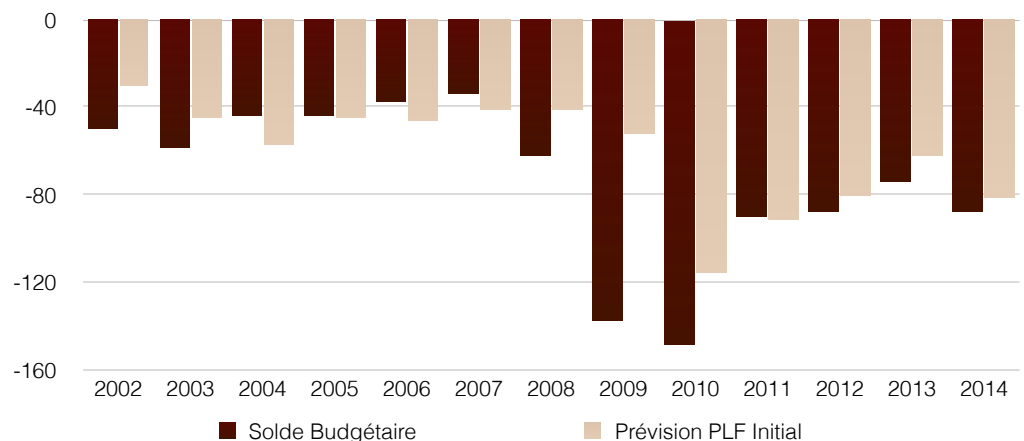
Nostradamus à Bercy : comment en finir avec les prévisions irréalistes ?

Lorsque ma fiancée me demande ma taille, j'ai toujours tendance à appliquer la méthode du Ministère de l'Économie et des Finances : je me grandis. S'il est un cocktail que Bercy sait préparer dans des proportions stœchiométriques, c'est bien celui qui allie fierté, méthode Coué et bluff. Le ministère ne manque d'ailleurs jamais une occasion de nous éblouir de son talent lors de l'élaboration du budget et de la prévision de la croissance.

Le budget 2014 a été construit sur une croissance de 0,8%, alors qu'elle sera vraisemblablement deux fois moins importante. Le budget 2015 a lui été élaboré avec une croissance de 1%. À l'heure où l'Europe s'enfonce dans une nouvelle crise, il y a de quoi avoir des doutes.

Voilà plusieurs années que l'optimisme des différents gouvernements abreuve les projets de loi de finance (PLF). Depuis 2002, 8 budgets sur 13 ont dérapé par rapport aux prévisions (et de beaucoup). Depuis la crise de 2008, le déficit budgétaire a toujours dépassé les prévisions du PLF sauf pour 2011.

Soldes budgétaires et prévisions depuis 2002 (milliards d'euros)



L'erreur concernant le taux croissance n'est pas la seule variable explicative (il y a également les taux d'intérêts, l'inflation etc.). Elle est toutefois déterminante dans la prévision des recettes et il reste possible de l'estimer avec plus de justesse. La conjoncture économique est certes un travail difficile qui relève plus de l'Art que de la science, mais certains pays, comme le Royaume-Uni, semblent avoir un meilleur coup de pinceau. Pourquoi ?

L'émergence d'organismes indépendants chargés d'évaluer les politiques et les finances publiques est aujourd'hui monnaie courante dans le monde. Au niveau de la zone euro, le Pacte Budgétaire, signé le 2 mars 2012 et ratifié par la France le 22 octobre 2012, prévoit que des institutions indépendantes, "chargées de vérifier le respect des règles d'équilibre relatives au solde

structurel des administrations publiques", doivent être mises en place dans les États membres.

C'est dans cet esprit que fut créé en 2010 le *Office for Budget Responsibility* (OBR) au Royaume-Uni. Son homologue français, le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP), fut fondé en 2012. Il demeure cependant une différence de taille entre les deux organismes : l'un a des moyens et de l'autorité, l'autre pas.

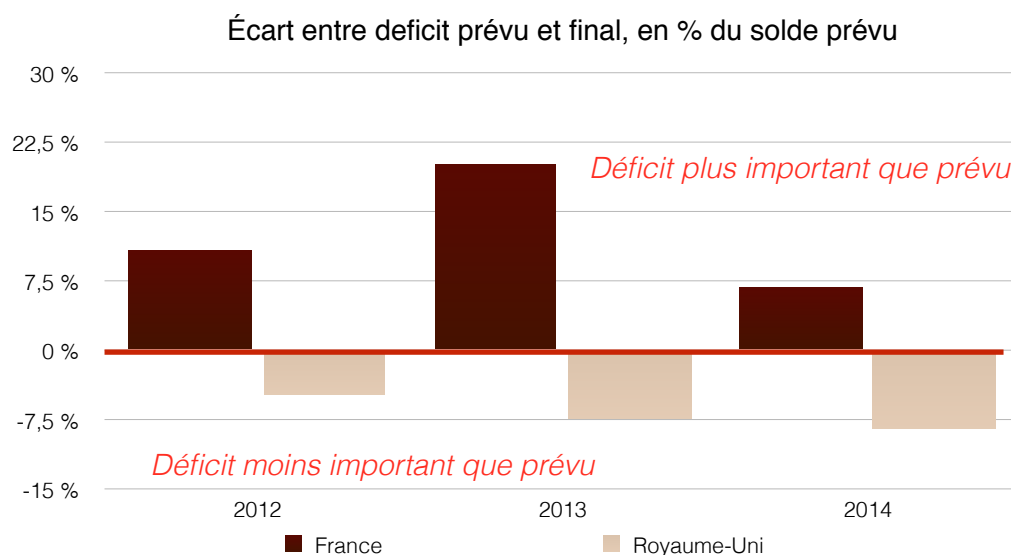
Le Haut Conseil des Finances Publiques ne produit aucun chiffre car il n'a tout simplement pas le service pour. Il rend seulement un avis sur la politique budgétaire et les finances publiques en fonction des informations partagées par le gouvernement et des prévisions établies par d'autres institutions comme l'INSEE ou la commission européenne.

George Osborne, le chancelier de l'Échiquier (le Ministre des Finances britannique), avait annoncé lors de la création de l'OBR que ce dernier publierait des prévisions économiques et fiscales à la place du gouvernement car le système précédent ne permettait pas d'élaborer des budgets justes et que les erreurs étaient je cite : "toujours orientées dans le même sens". C'est pourquoi l'OBR produit ses propres prévisions macroéconomiques et budgétaires en toute indépendance grâce à une équipe de comptables, d'économistes et de statisticiens. En plus de ses prévisions, il publie chaque année une évaluation de ses performances passées ainsi que ses modèles.

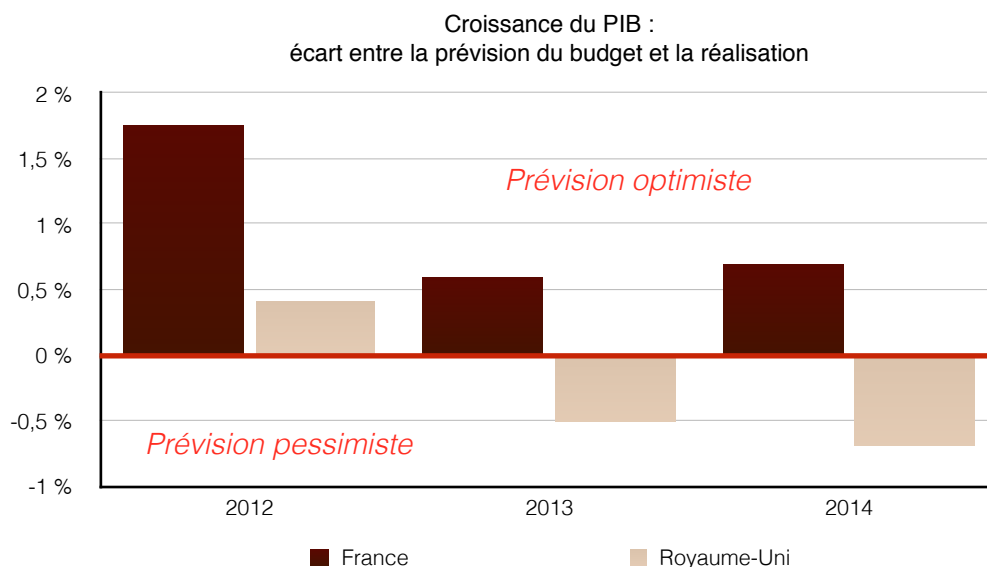
L'institution britannique a véritablement été dotée des moyens nécessaires à sa mission, alors que la française s'apparente à un alibi vis-à-vis de Bruxelles.

Dans la loi de 2011 qui institutionnalise l'OBR, rien ne force à proprement parler le Ministre britannique à utiliser les prévisions de l'organisme pour son budget. Cependant, les travaux sont présentés comme faisant "autorité" et constituent "un socle" (*background*) sur lequel le ministère doit se baser. Les prévisions de l'OBR accompagnent d'ailleurs obligatoirement le chancelier lors de sa présentation du budget. Depuis 2011, les prévisions du ministère sont calquées sur celles de l'OBR à quelques minimes différences près, et les résultats en matière de précision sont positifs.

Concernant la différence entre le déficit prévu (par les budgets initiaux) et le solde budgétaire final, la prévision est un peu plus juste et surtout laisse des bonnes surprises outre-Manche :



La prévision du taux de croissance semble quant à elle beaucoup moins biaisée par l'optimisme, tout en étant plus précise.



Le Haut Conseil des Finances Publiques n'a aucun pouvoir (et utilité ?), comme en témoigne son ton on ne peut plus diplomatique :

"Le Haut Conseil prend acte du choix fait par la France de ne pas appuyer, comme le font certains pays européens de la zone euro, sa programmation des finances publiques à moyen terme sur une projection macroéconomique délibérément « plus prudente » au sens du règlement européen."

(Avis du 15 avril 2013)

"Le scénario du Gouvernement présente, selon le Haut Conseil, plusieurs fragilités touchant au dynamisme de l'environnement international et de la demande intérieure."

(Avis du 26 septembre 2014 sur le Budget 2015)

Le Royaume-Uni a fait des choix qui ne sont pas ceux de la France comme une forte diminution du nombre de fonctionnaires ou la baisse importante de la dépense publique (de près de 51% du PIB en 2010 à environ 45% cette année). Bien que des difficultés budgétaires subsistent, les résultats économiques sont positifs en terme de croissance, de déficit public et de chômage. Mais quelque soit la politique engagée par un gouvernement, il doit être capable de prévoir le plus objectivement possible ses conséquences sur l'économie et le budget. La France a sur ce point des progrès à faire, et l'expérience nous enseigne à être plutôt pessimiste.

Sources :

OBR
PLF
Insee
Ministère des Finances
HM Treasury
HCFP

Accroître la précision et la visibilité budgétaire est cruciale dans notre pays. Dans un souci d'intérêt public et de transparence, revoir les statuts du Haut Conseil des Finances Publiques pour le rendre autonome en matière de chiffrage ainsi que pour lui accorder l'autorité en matière de prévisions serait un grand pas vers la responsabilité budgétaire que tous les français appellent de leurs vœux.