

Les modalités d'estimation du solde structurel des administrations publiques¹

Pour apprécier la trajectoire des finances publiques, il est usuel de considérer le solde structurel, qui correspond au **solde public corrigé des effets directs du cycle économique ainsi que des évènements exceptionnels**. Le solde public est ainsi séparé en deux composantes :

- une **composante conjoncturelle** qui représente l'impact du cycle économique sur les dépenses et les recettes de l'ensemble des administrations publiques ;
- une **composante structurelle** correspondant à ce que serait le solde public si l'économie se situait à son niveau potentiel.

L'identification des composantes conjoncturelle et structurelle du déficit public repose fondamentalement sur l'estimation du PIB potentiel. Ce dernier représente le niveau de production que l'économie peut soutenir durablement sans faire apparaître de tension sur les facteurs de production capital et travail. La croissance potentielle, inscrite dans la loi de programmation du 31 décembre 2012 et reprise dans le programme de stabilité pour les années 2013 à 2017, s'établit à 1,1 % en 2011 et 1,3 % en 2012. Cela correspond, d'après le Gouvernement, à un écart de production de -0,4 % en 2011 et -1,6 % en 2012.

Concrètement, l'identification s'opère en calculant séparément le niveau structurel et la part conjoncturelle des recettes et des dépenses publiques :

- **Du côté des recettes**, seuls les prélèvements obligatoires sont supposés cycliques. Le niveau conjoncturel de l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, des cotisations de sécurité sociales et des autres prélèvements obligatoires, est calculé séparément à partir des niveaux observés, de l'écart de production estimé et de l'élasticité propre à chaque catégorie d'impôt².
- **Du côté des dépenses**, seules les dépenses d'indemnisation du chômage sont considérées dépendre de la conjoncture³. La part conjoncturelle est estimée comme pour les recettes, à partir de leur élasticité à l'écart de production et du montant constaté chaque année.

Le calcul du solde conjoncturel et du solde structurel découle alors directement de ces estimations.

Une méthode simplifiée permet d'approcher le solde conjoncturel pour la France. Compte tenu du fait que les prélèvements obligatoires et les dépenses sensibles à la conjoncture représentent à peu près la moitié du PIB et que leur élasticité moyenne est peu différente de l'unité, le solde conjoncturel correspond à environ la moitié de l'écart de production.

Une ultime correction est opérée sur le solde structurel afin d'exclure certains évènements ou mesures qui, du fait de leur caractère exceptionnel, n'ont pas d'impact pérenne sur le solde public. A l'origine, cet ajustement a été introduit afin de neutraliser l'effet de la vente des licences UMTS à la fin des années 1990 et les diverses soultes perçues par l'Etat (IEG, La Poste, France Télécom) qui ont contribué à augmenter les recettes de manière exceptionnelle.

Il n'existe toutefois pas de définition précise des mesures exceptionnelles et leur identification relève en partie de l'interprétation.

¹ DGTPE, *Solde structurel et effort structurel : vers une décomposition par sous-secteurs des administrations publiques*, in Documents de travail de la DGTPE, n° 2009/13, décembre 2009.

² Les élasticités retenues sont celles estimées par l'OCDE. Pour l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, un délai d'un an entre l'évolution de la base taxable et l'impôt perçu est pris en compte.

³ S'agissant des autres dépenses, soit elles sont de nature discrétionnaire, soit aucun lien avec la conjoncture ne peut être mis en évidence de façon claire et fiable.