



GOVERNEMENT

Liberté

Égalité

Fraternité

INSTALLATION DU COMITÉ D'ALERTE DU BUDGET 2025

MARDI 15 AVRIL 2025



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INTRODUCTION

Notre nouvelle méthode de pilotage des finances publiques



GOVERNEMENT

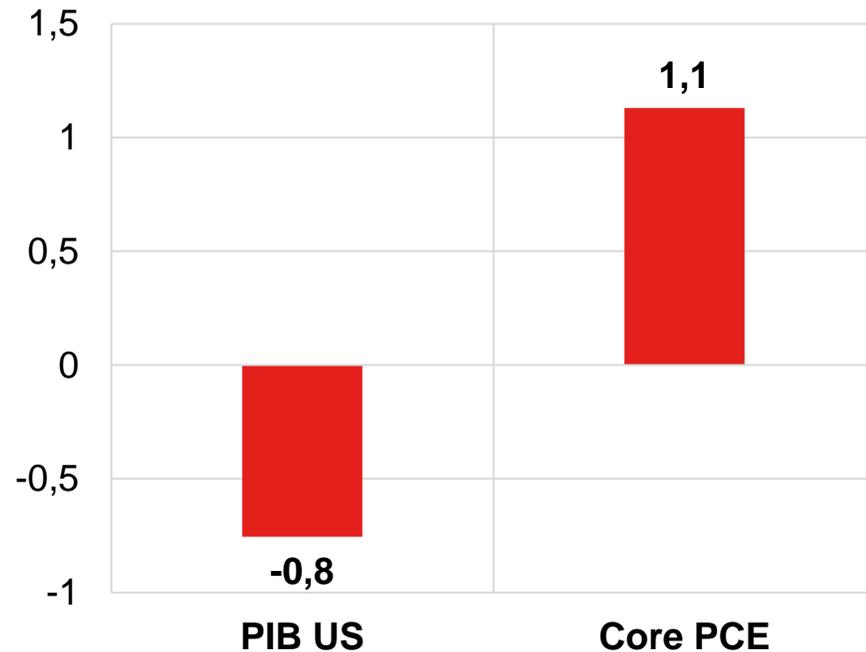
*Liberté
Égalité
Fraternité*

HYPOTHÈSES MACROÉCONOMIQUES

PROTECTIONNISME ET IMPRÉVISIBILITÉ : DES CONSÉQUENCES NÉGATIVES POUR L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE

Moins de croissance et

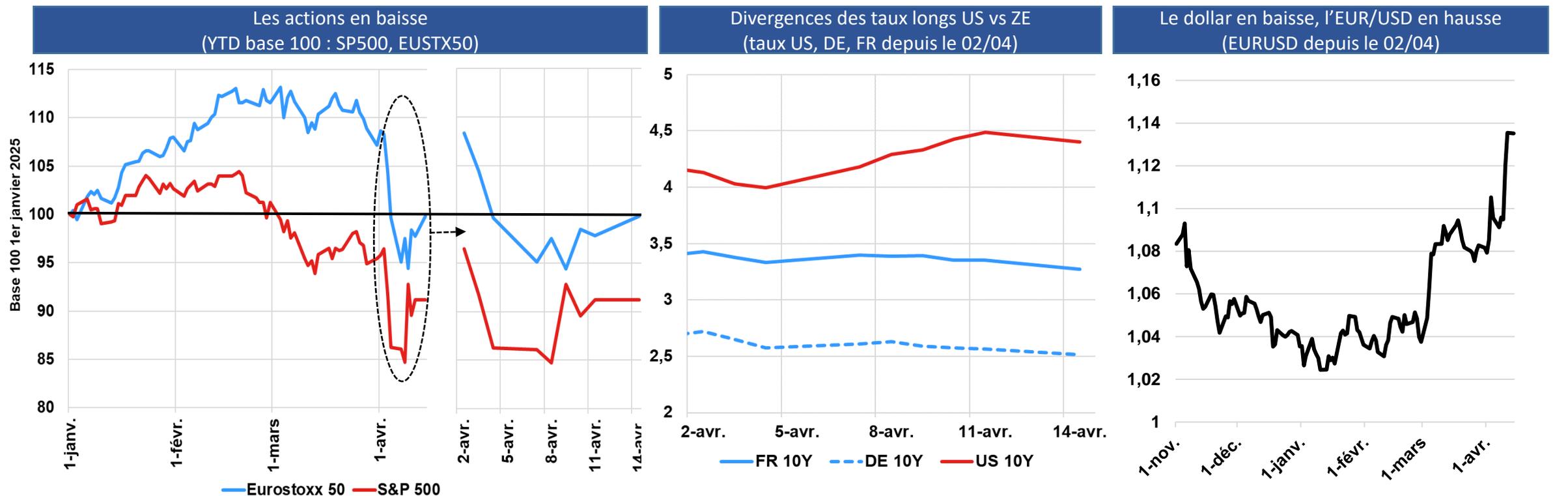
... plus d'inflation en 2025 aux US



- Un risque de récession aux US ?
- Un dilemme pour la Fed

*Note: moyenne des scénarios des analystes de marché pour PIB et Core PCE en 2025 aux US
Panel et sources: ABN Amro, BofA, Barclay's, DB, JPM, MS, Natixis, Nomura, TD, UBS*

DE FORTES PERTES SUR LES MARCHÉS



Note: pour tous les graphiques, cours de clôture sauf 14/04 (cours à 15h30)

- Des tensions obligataires qui ont amené le retournement du 9/4
- Affaiblissement de l'attractivité des actifs américains et du rôle du dollar

PREMIÈRES CONSÉQUENCES POUR L'EUROPE

► Pas plus d'inflation...

- Facteurs haussiers :
 - Possibles hausses ciblées des tarifs douaniers européens
- Facteurs baissiers :
 - Appréciation de l'euro
 - Baisse du prix du pétrole et des matières premières

► ... mais un aléa négatif sur la croissance

- **Difficile à chiffrer** : environ -0,25 point de PIB d'impact direct sur la croissance 2025 en zone euro suite aux mesures du 2 avril mais (i) moindre impact pour la France, (ii) moindre hausse des tarifs douaniers sur l'UE pendant au moins 90 jours annoncée le 9 avril (+10% au lieu de +20%), (iii) beaucoup d'autres facteurs.
- Pour la France, moindre conflit d'objectifs entre redressement budgétaire et croissance : effet keynésien ≠ effet d'incertitude et de « surépargne »
- **Pour l'Europe, des ressorts de croissance dans la durée** :
 - Agenda « Draghi » : la taille x le muscle financier x la vitesse
 - Stimulus allemand : [+0,1% ; +0,3%] sur la croissance annuelle de la zone euro sur les deux prochaines années*

• Projections 2025 pour la France et la zone euro (mars 2025):

Source: Projections macroéconomiques intermédiaires Banque de France de mars 2025, MPE de mars 2025

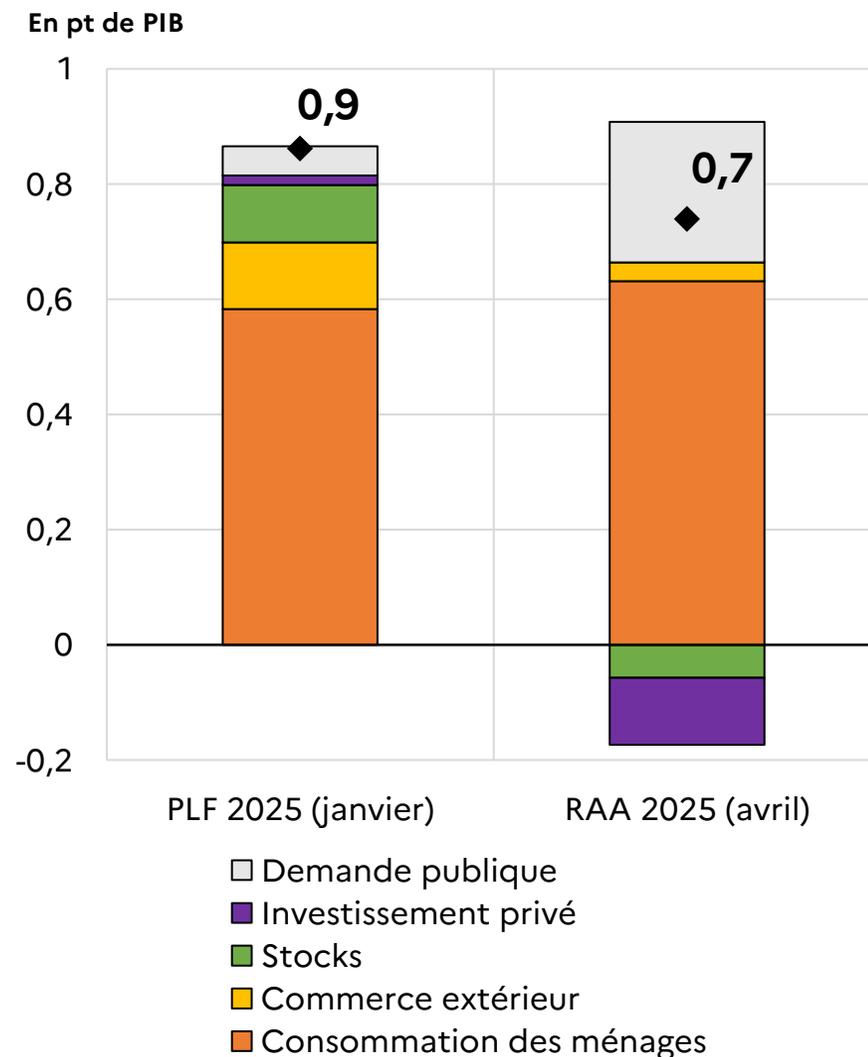
• Une nouvelle projection en juin

	France	Zone euro
PIB réel	0,7	0,9
IPCH	1,3	2,3

* Estimations préliminaires faisant l'hypothèse d'une montée en puissance graduelle des dépenses allemandes au cours du temps

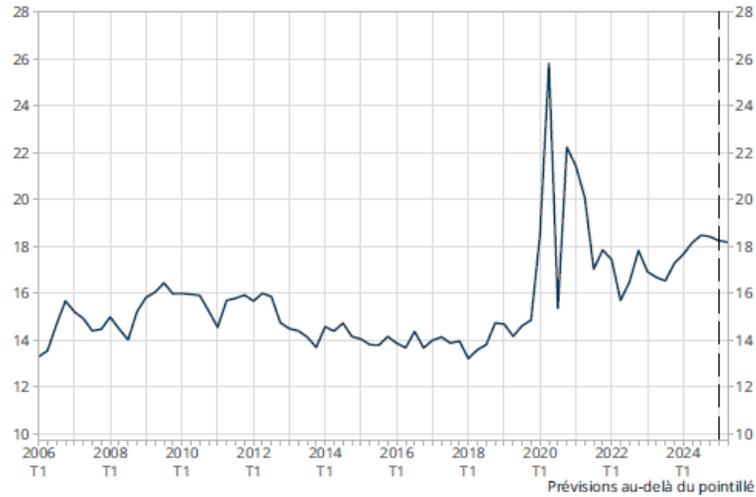
Grandes lignes de la prévision France 2025

- **Prévision de croissance pour 2025 à + 0,7 %, révisée de - 0,2 pt pour tenir compte du contexte international.**
- **La révision concerne surtout les échanges et l'investissement :**
 - Investissement privé en baisse plutôt que stable, en raison de l'incertitude ;
 - Échanges extérieurs nettement moins dynamiques, avec une contribution nulle du commerce extérieur ;
 - Croissance tirée par la consommation des ménages, dont l'acquis est déjà élevé ;
 - Demande publique soutient un peu plus, avec l'actualisation du scénario de finances publiques.
- **Prévision d'inflation maintenue à 1,4 %, avec des aléas marqués.**
- **Emploi en baisse (-0,4 %), pour la 1^{ère} fois depuis 2020, reflétant une croissance moins dynamique et le cycle de productivité.**

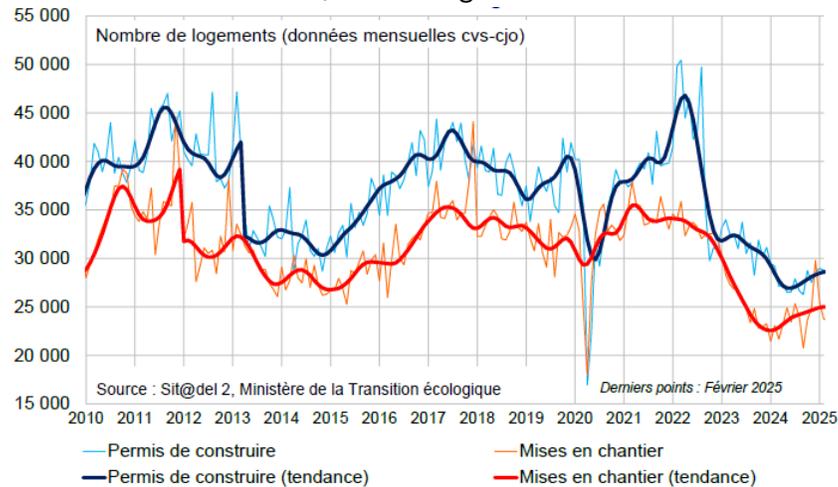


Aléas macroéconomiques

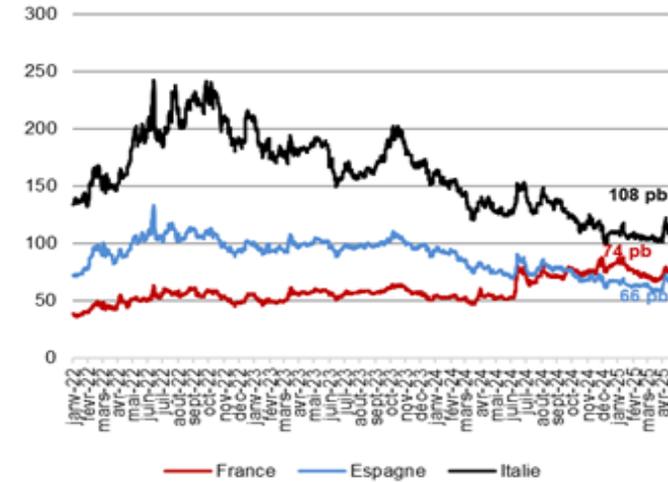
Taux d'épargne : léger infléchissement attendu en début d'année



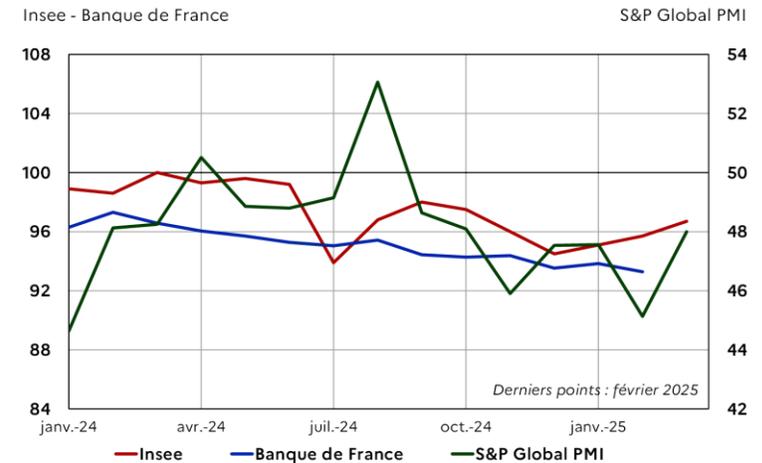
Construction de logements : des signaux positifs pour le début d'année, mais une grande volatilité



Ecart de taux souverains à 10 ans contre l'Allemagne : une résorption après l'adoption des textes financiers, contrée ces derniers jours d'incertitude



Climat des affaires : en dessous de la moyenne de long terme, mais il se redresse au 1^{er} trimestre





GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

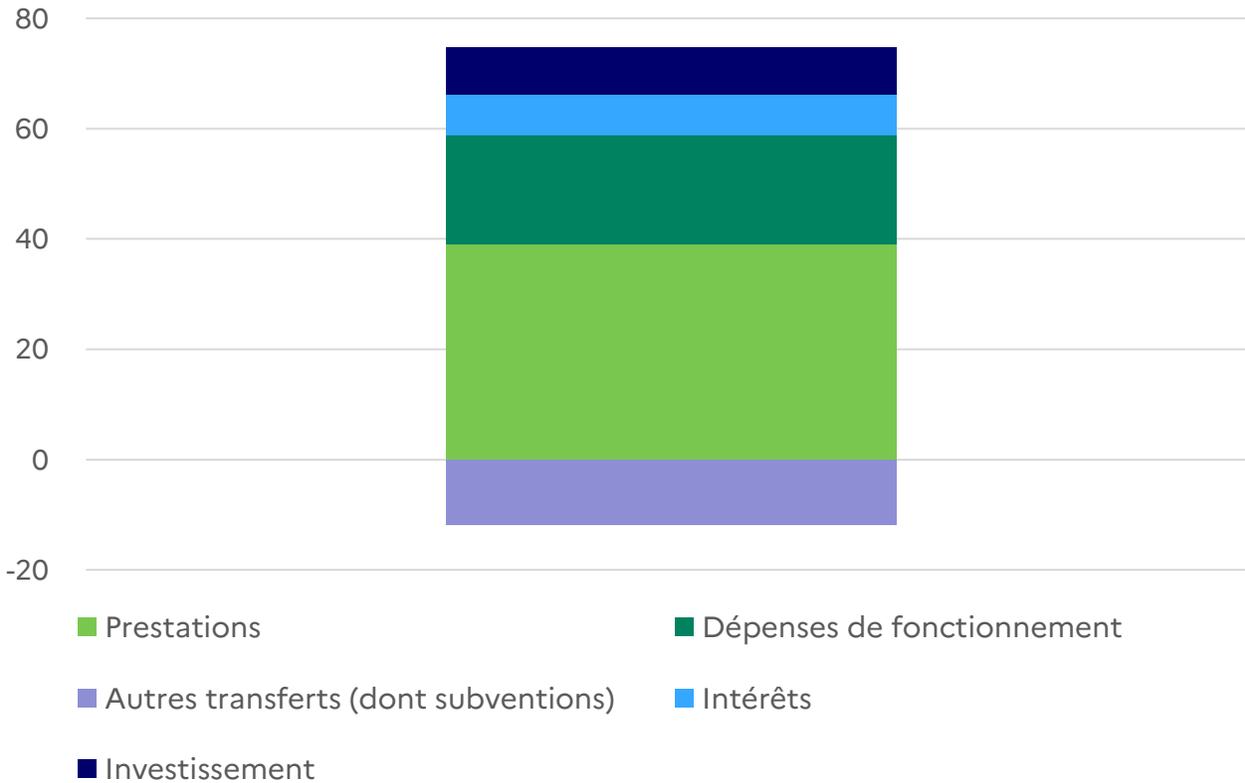
TRAJECTOIRE DE FINANCES PUBLIQUES

Exécution 2024 : les principaux agrégats

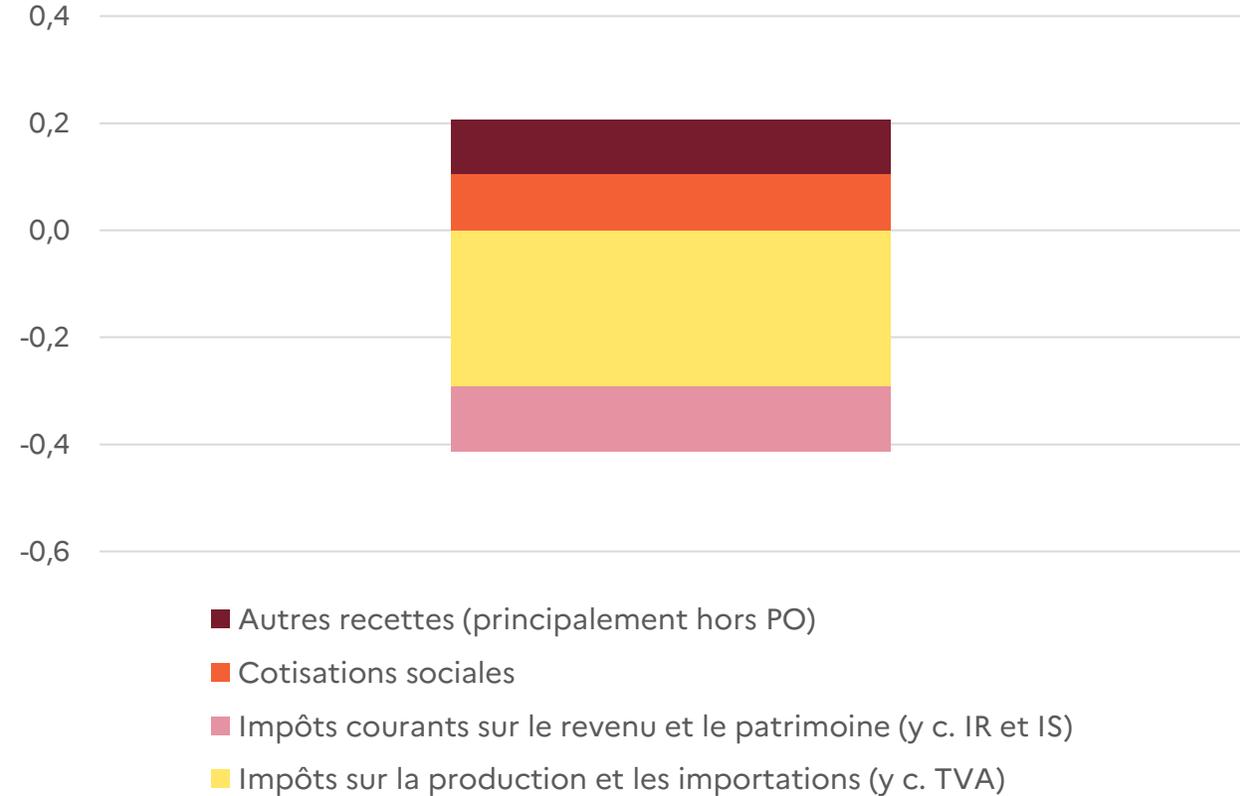
<i>Agrégats (en % du PIB)</i>	2021	2022	2023	2024
Déficit public	6,6	4,7	5,4	5,8
Dette publique (brute)	113,0	111,4	109,8	113,0
Dette publique nette	100,8	101,1	101,6	104,7
Recettes publiques	53,0	53,7	51,5	51,3
Dépenses publiques	59,6	58,4	56,9	57,1
Prélèvements obligatoires	44,2	45,0	43,2	42,8
<i>Recettes publiques (évolution en %)</i>	8,4	7,4	2,2	3,1
<i>Dépenses publiques (évolution en %)</i>	4,3	3,9	3,7	3,9

Exécution 2024 : évolution des dépenses et des recettes

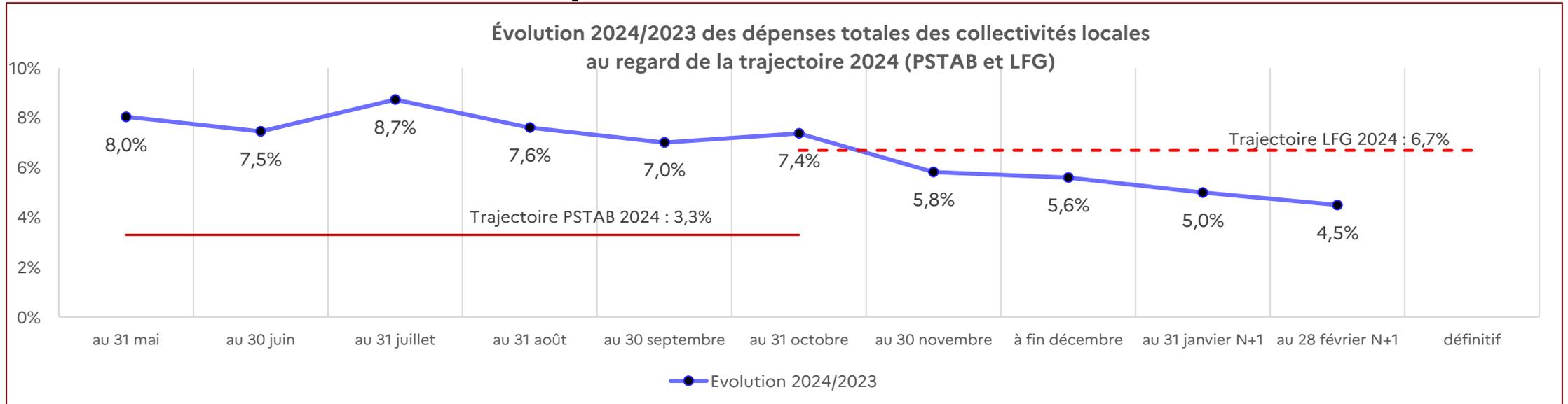
Évolution des dépenses en 2024 par rapport à 2023 par grand poste (en Md€)



Évolution des recettes en 2024 par rapport à 2023 par grand poste (en % du PIB)

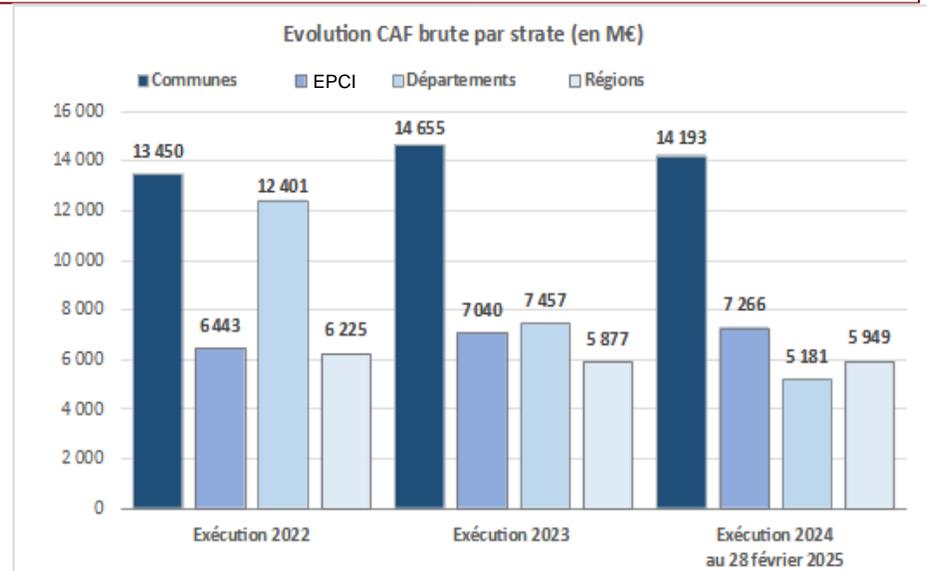


Évolution des dépenses des collectivités au cours de l'année 2024



Fin 2024, la dégradation du solde des collectivités en 2024 est inférieure aux prévisions (-0,6 Md€), preuve des efforts réalisés par les collectivités territoriales en dépenses. Mais la dynamique reste élevée, notamment en matière de dépenses de fonctionnement (+3,9%).

S'établissant à 32,5 Md€, la capacité d'autofinancement (CAF) des collectivités territoriales baisse en 2024 de 7% avec de réelles disparités par strates.



Un comité dont le rôle est d'alerter le Parlement, le Gouvernement et les caisses nationales d'assurance maladie en cas d'évolution des dépenses d'assurance maladie supérieure de 0,5% à l'objectif voté en LFSS

- 1er avis le 15 avril, portant sur l'Ondam de l'année précédente et ses répercussions sur le respect de l'Ondam de l'année en cours
- 2e avis le 1er juin, portant sur le respect de l'Ondam de l'année en cours
- 3e avis le 15 octobre, portant sur l'Ondam envisagé pour l'année à venir et sur le respect de l'Ondam de l'année en cours.

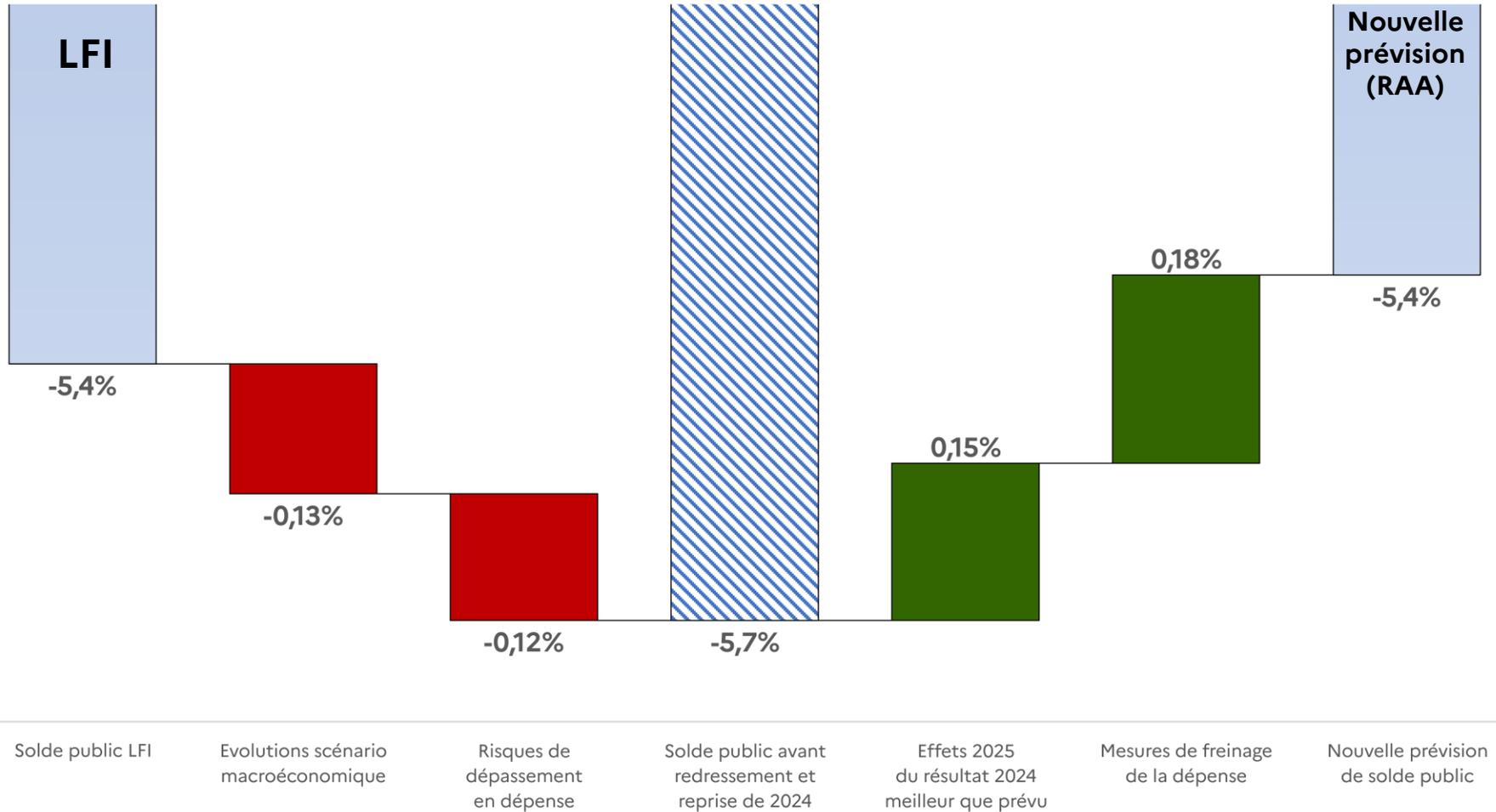
Mécanisme de correction en cas d'alerte :

Mécanisme automatisé : report à l'année suivante de l'entrée en vigueur des revalorisations conventionnelles prévues en cours d'année si le dépassement sur l'ensemble de l'ONDAM est sérieux et s'il est imputable à l'évolution du sous-objectif soins de ville

Les caisses d'assurance maladie (CNAM et CCMSA) sont tenues de proposer des mesures de redressement dans un délai d'un mois (de même que l'organisation représentative de l'AMC), dont l'impact financier est apprécié par le comité dans un avis.

Révision de la prévision de finances publiques pour 2025

Évolution du solde public depuis la LFI



Aléas en dépenses

- Les dépenses d'interventions de certains opérateurs de l'Etat et certains opérateurs locaux ;
- Les dépenses de certains ministères.



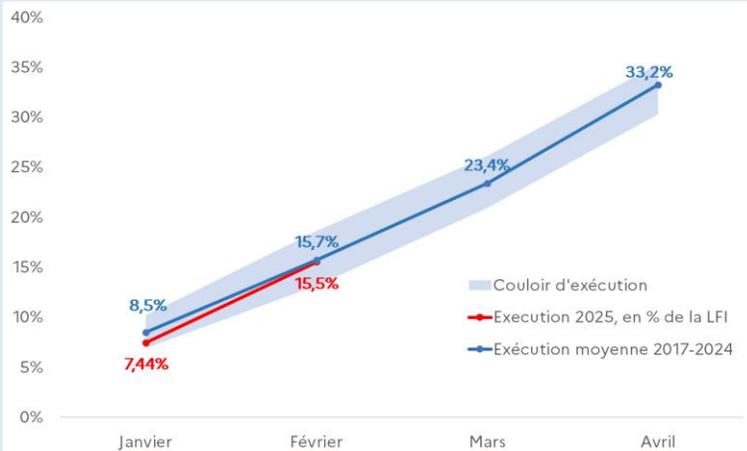
GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

SUIVI DE L'EXÉCUTION

Dépenses publiques : premiers éléments d'exécution 2025

Budget de l'État



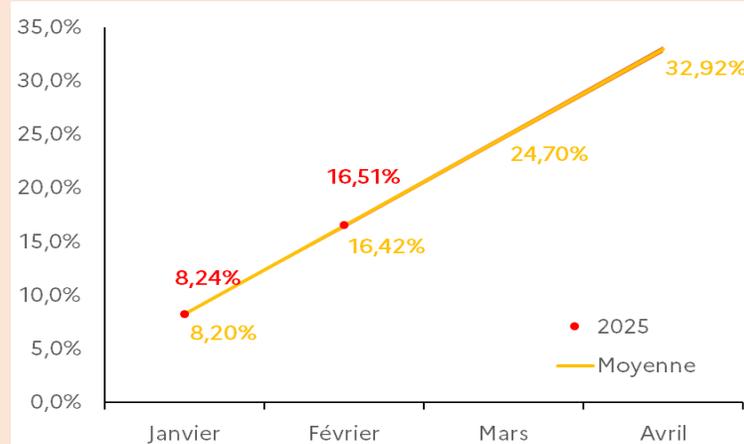
Le périmètre retenu recouvre les dépenses du budget général. Ce périmètre exclut les comptes spéciaux, les taxes affectées et les prélèvements sur recettes.

Le profil LFI 2025 (courbe bleue) est construit sur la base de la moyenne mensuelle de l'exécution observée pour chaque exercice de la période 2017-2024, exprimée en pourcentage de l'exécution totale de l'année. Ce profil de dépense est appliqué à la LFI 2025 pour en déduire un taux théorique mensuel d'exécution, afin de permettre une comparaison avec l'exécution observée.

Le couloir d'exécution représenté sur le graphique est construit à partir des points de données extrêmes (Min/Max) des données mensuelles d'exécution observés pour chaque mois sur la période 2017-2024.

L'exécution 2025 observée (points rouges) est exprimée en pourcentage de la LFI 2025 (en CP).

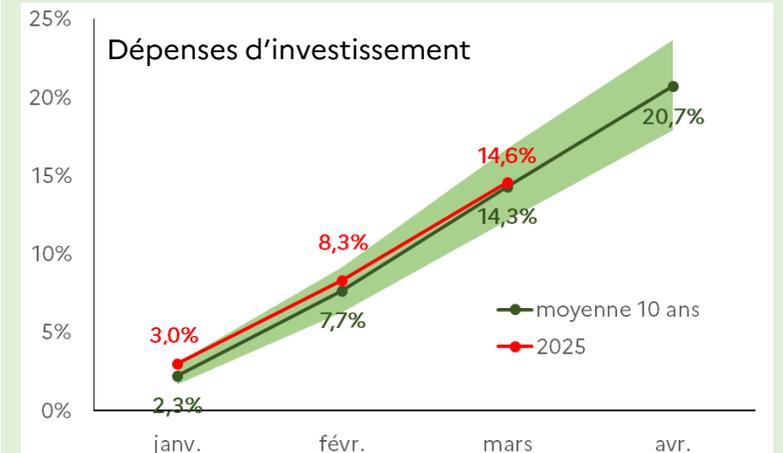
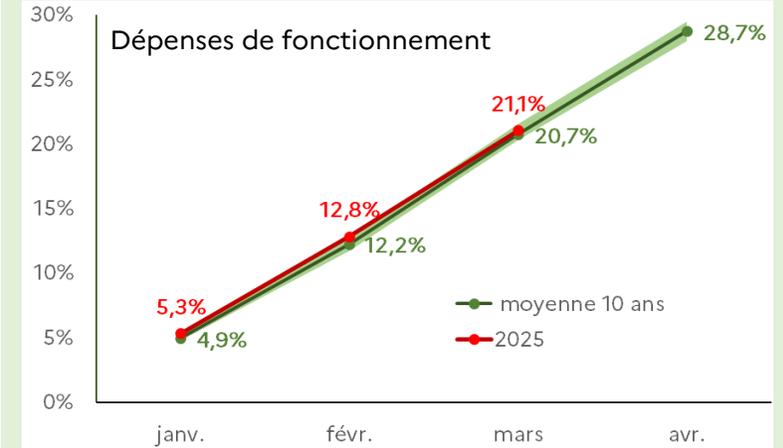
ONDAM – soins de ville



Périmètre : dépenses de prestations brutes, en date de remboursement, corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrés (CVS-CJO)

L'exécution 2025 est comparée à un profil construit sur la base des taux d'exécution moyens observés entre 2015 et 2024, à l'exclusion des années 2020-2021-2022 marquées par la crise Covid.

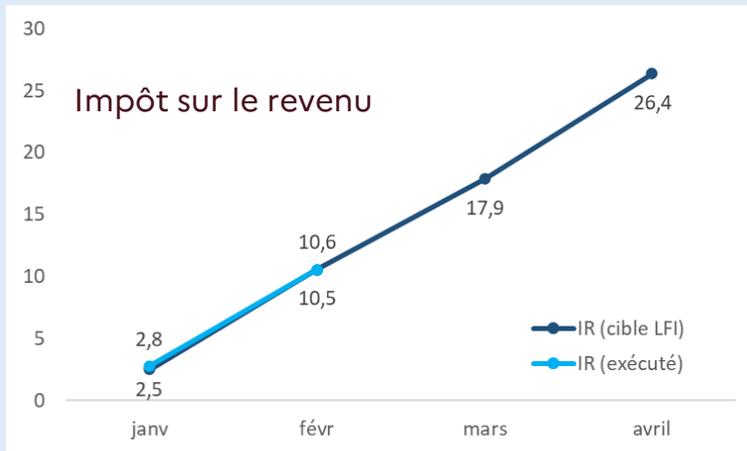
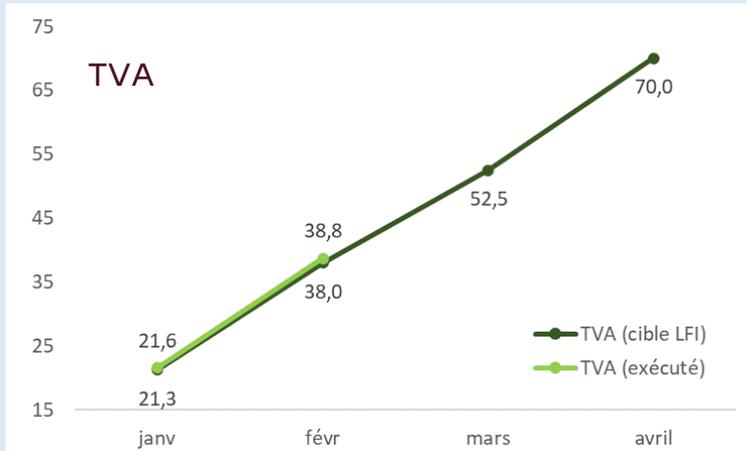
Collectivités territoriales



Périmètre : dépenses réelles de fonctionnement d'investissement (hors remboursement d'emprunt) toutes strates de collectivités confondues. Le profil LFI 2025 (courbe verte) est construit sur la base de la moyenne mensuelle des taux d'exécution observés sur les années 2014-2024. Le couloir d'exécution représenté sur le graphique est construit à partir des taux d'exécution minimum et maximum observés entre 2014 et 2024

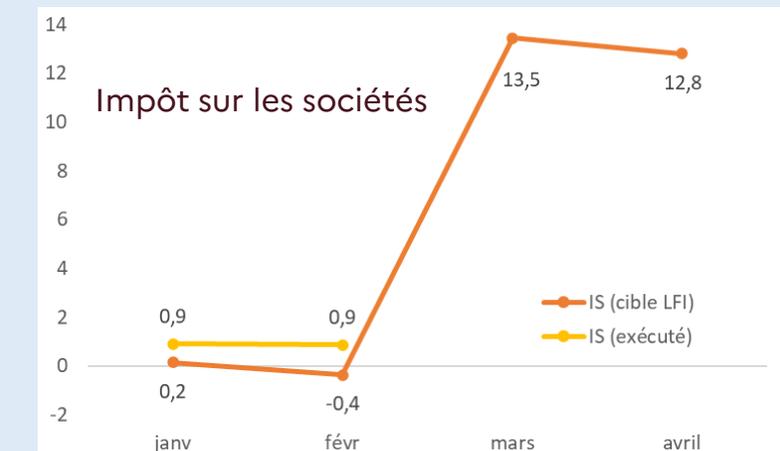
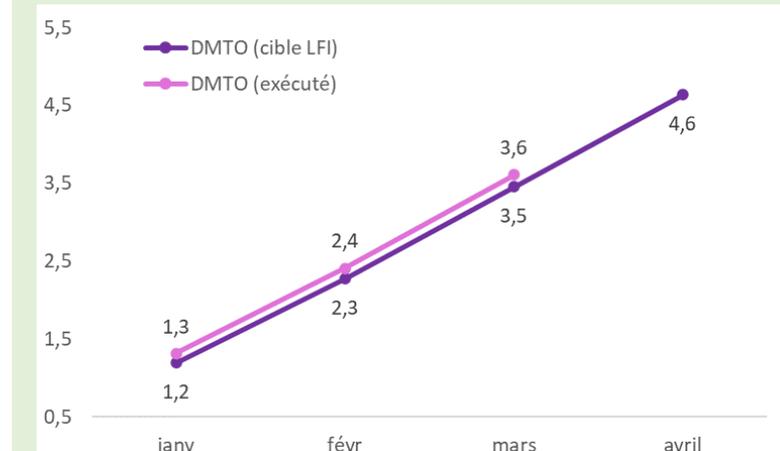
Recettes publiques : premiers éléments d'exécution 2025

Principaux impôts

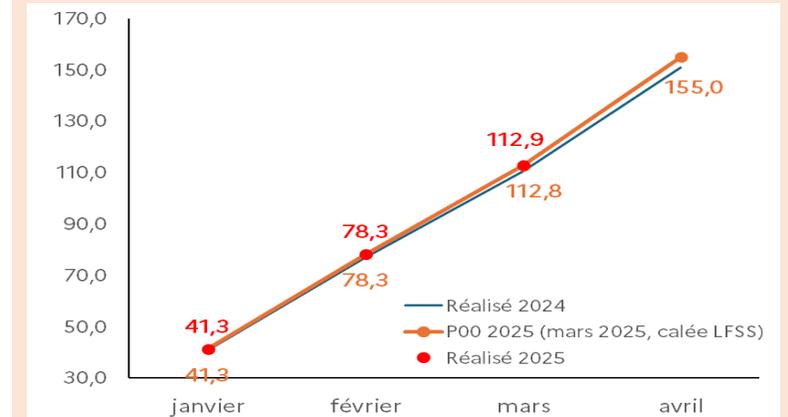


Source : DGFIP. Données en comptabilité budgétaire, sur le champ toutes administrations publiques pour la TVA

DMTO



Recettes URSSAF (cotisations sociales et autres recettes)



Source : URSSAF / DSS.
Encaissements mensuels sur le champ circuit COUR + TI + TG
Le profil établi par l'URSSAF dit « P00 » a été recalé en mars du fait de l'adoption tardive des textes financiers.

- Les **premières remontées comptables** ne sont, à ce stade de l'année, **pas significatives**. Il n'y a donc pas, par construction, de risques identifiés à partir de celles-ci.
- Cependant, **les recettes sont en ligne** avec les prévisions de la LFI pour 2025.
- Les **dépenses** augmentent légèrement plus vite que prévu avec un **aléa estimé à +5 Md€**.

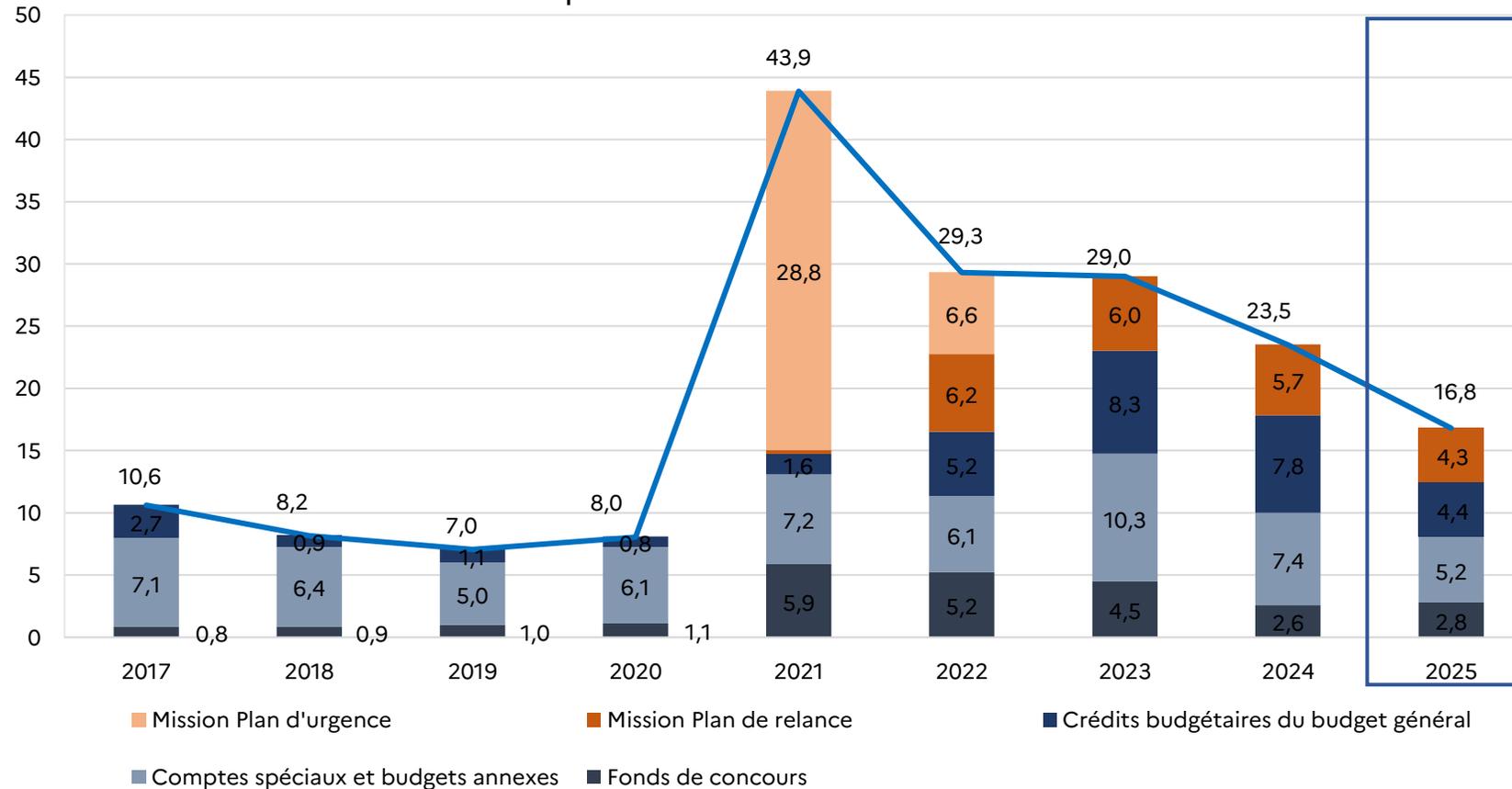


GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MESURES EN GESTION

Reports entrants en CP en Md€



Les mises en réserve initiale

Réserve initiale, CP hors titre 2, par ministère, en M€	
Armées	2 103
Action publique, fonction publique et simplification	18
Agriculture et souveraineté alimentaire	175
Aménagement du territoire et décentralisation	956
Culture	173
Europe et affaires étrangères	207
Économie, finances et souveraineté industrielle et numérique	982
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	571
Intérieur	450
Justice	291
Outre-mer	152
Sports, jeunesse et vie associative	71
Transition écologique, biodiversité, forêt, mer et pêche	217
Travail, santé, solidarités et familles	1 195
Services du Premier ministre	345

- **Une mise en réserve initiale de 8,7 Md€** sur le budget des ministères et les subventions aux opérateurs :
 - au taux plein de 5,5 % hors dépenses de masse salariale ;
 - au taux réduit de 0,5 % sur les dépenses de masse salariale et les prestations sociales ;
 - soit 7,9 Md€ sur les dépenses hors masse salariale ;
 - et 0,8 Md€ sur les dépenses de masse salariale.

- **Un surgel en cours de constitution**, notamment sur certains reports soumis à aléas.

- **Une mise en réserve de 1,1 Md€** sur l'Ondam
 - soit 0,4 % de la dépense incluse dans le périmètre de l'ONDAM, contre 0,3 % les années précédentes

	M€
Coefficient prudentiel établissements de santé	420
Dotations établissements de santé	267
Total établissements de santé	687
Fonds d'investissement régional des ARS	60
Opérateurs du 6 ^{ème} sous-objectif de l'Ondam	54
Ondam spécifique (addictologie...)	57
Objectif de dépenses - personnes âgées et en situation de handicap	241
Total	1 100

- **Des mécanismes d'ajustement prix-volume** déjà en vigueur (clause de sauvegarde, protocole biologie)
 - Étendus en 2025 aux champs de la radiologie et des transports sanitaires

5 Md€ de mesures de correction de la trajectoire

- **Un risque identifié en dépenses hors trajectoire pouvant atteindre 5 Md€ ;**
- **En réaction, 5 Md€ de mesures** de modération des dépenses de l'État et de ses opérateurs qui se répartissent entre un décret d'annulation positionné sur les mises en réserve ministérielles et pour autre moitié par un surgel visant à reconstituer la réserve ;
- Une analyse fine en fonction des programmations des ministères et un pilotage strict ;
- **La signature de trois circulaires** par le Premier ministre sur les dépenses de l'État, la masse salariale, et l'efficacité dans le secteur hospitalier.



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

ANNEXES

Trois nouvelles circulaires du Premier ministre

Circulaire sur l'État

Objectif : créer des marges de manœuvre pour faire face aux aléas ; respect du plafond des dépenses voté par le Parlement

Principes :

1. Respect de l'annualité : reports de crédits strictement limités
2. Réserve sanctuarisée : pas de dégel avant la fin de l'année (sauf stricte urgence)
3. Par principe, aucune dépense nouvelle y compris de personnel (si oui : auto-assurance et financement européen prioritaire).
4. Engagements et paiements : pilotage resserré, versements calés sur les besoins réels, pas d'abondement de trésorerie
5. Évaluation systématique de la dépense : efficacité, utilité, responsabilité
6. Suivi renforcé : réunions pilotage régulières cabinet PM, aucun arbitrage sans étude budgétaire complète

Circulaire aux ARS

Objectif : réaffirmer l'Ondam comme outil de régulation de la dépense ; améliorer l'efficacité du système de santé pour réduire le déficit des hôpitaux

Principes :

1. Pilotage resserré des budgets 2025 : suivi renforcé des dépenses, notamment salariales / respect des échéances de remontée des données financières / annualité des délégations de crédits
2. Résorption des dettes fiscales et sociales : plans d'apurement pour les établissements endettés / suivi régulier *via* les comités régionaux de veille / prévention de la constitution de nouvelles dettes
3. Relance de l'efficacité et contractualisation : contrats « performance et redressement financier » pour les établissements en difficulté / travail sur la performance (CAF, gestion FDR) / travaux sur la organisation territoriale de l'offre / maîtrise des projets d'investissements

Circulaire masse salariale et effectifs

Objectif : conforter des principes de gestion pour maîtriser strictement les effectifs et la masse salariale

Principes :

1. Les plafonds d'emplois, les schémas d'emplois sous-jacents à la LFI 2025 ainsi que les enveloppes allouées aux mesures catégorielles, devront être strictement respectés afin de garantir le respect des crédits de masse salariale disponibles. Aucune mesure nouvelle ne pourra être financée par un dégel de crédits
2. Les éventuelles propositions de mesures nouvelles devront notamment veiller à simplifier le cadre statutaire, indiciaire et indemnitaire, sans surcoût, et favoriser les mobilités
3. Toute proposition de mesure catégorielle devra faire l'objet d'échanges et d'arbitrages interministériels, avant toute concertation ou négociation avec les partenaires sociaux

Plan d'action pour améliorer le pilotage des Finances publiques

Au-delà du présent comité d'alerte :

➤ **Axe 1 :**

- Informer sur les risques *ex ante*
- Systématiser le retour d'expérience *ex post* sur les écarts d'exécution

➤ **Axe 2 :**

- Travail méthodologique sur la définition d'une « trajectoire à politique inchangée »
- Création d'un cercle des prévisionnistes des finances publiques

➤ **Axe 3 :**

- Mission d'audit pour mieux comprendre le comportement des entreprises dans le dépôt des demandes de remboursement de TVA
- Améliorer l'exploitation des données disponibles pour la prévision des dépenses des collectivités territoriales et des dépenses hospitalières

Tableau de bord : indicateurs macroéconomiques

Comparaison des prévisions de croissance et d'inflation

Organisme	PIB	IPC	IPCH
Gouvernement (RAA, avril)	0,7*	1,4	/ 1,2
DG Trésor (BEH, février)	0,8	1,4	/ -
OCDE (mars)	0,8	-	/ 1,5
Consensus Forecasts (mars)	0,7	1,4	/ -
Banque de France (mars)	0,7	-	/ 1,3
FMI (janvier)	0,8	-	/ -
Commission européenne (novembre)	0,8	-	/ 1,9
OFCE (octobre)	0,8	1,5	/ -