

# Les projets fiscaux de François Hollande

par [Henri Sterdyniak](#)

La réforme fiscale est un des [thèmes importants du programme de François Hollande](#). L'objectif affiché est d'aller vers une fiscalité plus juste, pesant plus sur les grandes entreprises, le système financier et les ménages aisés, moins sur les PME et les classes moyennes, en revenant sur les réductions d'impôt que le Président Sarkozy (et même le Président Chirac) ont effectuées depuis 10 ans, en particulier sur la loi TEPA. En même temps, il s'agit d'augmenter le taux de prélèvements obligatoires (TPO) pour réduire le déficit public, en limitant la pression sur les dépenses publiques (puisque François Hollande reprend les objectifs du précédent gouvernement en matière de réduction du déficit). Augmenter les impôts sur les plus riches, les banques, les grandes entreprises devrait permettre de limiter l'impact de cette réduction du déficit public sur la demande.

Cependant, si le gouvernement Fillon a effectivement réduit les prélèvements obligatoires de 2007 à 2010, il les a fortement augmentés en 2011 et 2012 (tableau 1), en particulier sur les revenus du capital (tableau 2). Il va être difficile d'aller au-delà. D'ailleurs, le Rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques de juillet 2012 ne prévoit qu'une hausse de 44,8 % à 46,5 % durant le quinquennat (soit 1,7 point de PIB, environ 35 milliards d'euros), sachant que la Loi de finances rectificative (LFR) de juillet 2012 comporte déjà des hausses à hauteur de 19 milliards d'euros (en année pleine). Le gouvernement doit marcher sur une crête étroite entre les préoccupations de justice sociale et celles de préservation de la demande des

ménages, celles de compétitivité des entreprises et de santé financière des banques et le risque d'évasion à l'étranger des plus riches.

**Tableau 1. Évolution du taux de prélèvements obligatoires**

1999	44,9
2000	44,2
2001	43,8
2002	43,3
2003	43,1
2004	43,3
2005	43,8
2006	44,1
2007	43,4
2008	43,2
2009	42,0
2010	42,5
2011	43,9
2012*	45,0
2013*	46,2
2014*	46,3
2015*	46,4
2016-17*	46,5

\* Projection du rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques de juillet 2012.

**Tableau 2. Imposition des revenus du capital (en %)**

	2006		2012	
	CSG-CRDS-PS	IR	CSG-CRDS-PS	IR
Intérêts	11	barème ou 16	15,5	barème ou 24
Revenus fonciers	11	barème	15,5	barème
Plus-values immobilières	11	16	15,5	19
Dividendes	11	Barème*	15,5	Barème* ou 21
Plus-values mobilières	11	16	15,5	19

\*Après abattement de 40 %.

Les mesures de hausses d'impôt déjà prises ou annoncées par le nouveau gouvernement représentent 20 milliards d'euros en année pleine (voir tableau 3). Elles ont permis de rendre

notre système fiscal plus juste, en augmentant la taxation des revenus du capital, en supprimant des niches fiscales ou sociales injustifiées, en luttant contre l'optimisation fiscale, en augmentant la taxation des successions. Seule la suppression des exonérations des heures supplémentaires touche les classes populaires et moyennes et risque d'avoir un effet important sur la consommation, mais ces exonérations constituaient une niche fiscale et sociale économiquement contestable et brisaient l'universalité de la CSG.

Toutefois, le rétablissement du barème antérieur de l'ISF, mais sans bouclier fiscal, aboutit à des prélèvements importants sur certains ménages que le Conseil constitutionnel n'a accepté qu'à titre temporaire : l'ISF devra être repensé. Du point de vue de l'équité fiscale, il serait souhaitable qu'il frappe ceux qui échappent à l'IR : les propriétaires de l'appartement qu'ils habitent et les bénéficiaires de plus-values non-réalisées.

Le taux de l'IR à 45 % est élevé ; s'appliquant à des revenus salariaux qui ont déjà été soumis à la CSG et aux cotisations maladie et famille, la taxation globale s'élève à 60 %, niveau qui n'existe qu'en Belgique et en Suède. Le taux de 75% est lui exorbitant par rapport aux taux étrangers. Il marque une volonté politique de lutter contre l'étirement de la hiérarchie salariale et contre des salaires jugés exorbitants comme ceux de certains chefs d'entreprise et de *traders*. Une réforme alternative serait de sanctionner, par une taxe spécifique, les entreprises qui distribuent des revenus supérieurs à un certain niveau (20 fois le salaire minimum dans leur entreprise) et de demander que ces revenus soient explicitement autorisés par l'assemblée des actionnaires. Ceci serait cohérent avec la décision déjà prise par le gouvernement de plafonner à ce niveau (environ 450 000 euros par an) le salaire des dirigeants des entreprises publiques. L'objectif n'est pas tant de rapporter de l'argent aux finances publiques que de décourager fortement les entreprises

de verser des rémunérations excessives.

Reste une quinzaine de milliards d'euros à trouver pour satisfaire aux objectifs fiscaux du quinquennat, parmi un ensemble de mesures envisageables qui pourrait rapporter jusqu'à 40 milliards d'euros, frappant surtout les ménages.

Ces mesures poseront toutes des questions d'acceptabilité par les personnes concernées, que ce soit les retraités, les fonctionnaires, les non-salariés. Leur impact sur la consommation risque d'être important. Imposer à la CSG-CRDS les loyers fictifs des propriétaires-occupants pourrait rapporter plus de 10 milliards d'euros mais serait très impopulaire. Remettre en cause certains avantages fiscaux des revenus du capital (exonération des PEA et de l'assurance-vie, l'abattement forfaitaire sur les dividendes) pourrait rapporter 2 milliards d'euros. La remise en cause de la TVA à taux réduit des hôtels, cafés, restaurants rapporterait à elle seule 5 milliards d'euros. Faut-il procéder par petites touches, au risque d'accumuler les mécontentements ? Faut-il une grande réforme abolissant toutes les niches fiscales afin de revoir à la baisse les taux du barème ?

En ce qui concerne les entreprises, le gouvernement a renoncé à remettre en cause le crédit impôt-recherche ou les exonérations de cotisations sociales employeurs. La hausse de la taxation des plus-values à long terme sur les titres de participation, une remise en cause de la déductibilité des charges d'intérêt à l'IS et la lutte contre l'optimisation fiscale pourraient rapporter 5 milliards d'euros, prélevés surtout sur les grandes entreprises.

Faut-il ajouter à l'objectif de réduire le déficit public celui de donner un choc de compétitivité aux entreprises, soit 40 milliards d'euros de réduction de cotisations employeurs, qu'il faudrait là aussi prélever sur les ménages par une hausse de 3,5 points de la CSG, au risque de peser lourdement sur la consommation ? La stratégie la plus prudente serait

sans doute de retarder l'objectif de réduction du déficit et de consacrer certains des gains obtenus par l'alourdissement de la fiscalité sur les ménages aisés à la réduction des cotisations employeurs.

**Tableau 3. Un bilan des mesures fiscales décidées ou envisageables (en année pleine)**

	Ménages	Ménages aisés	Entreprises/ Banques	Impôts indirects	Total
<b>Mesures prises</b>					
Hausse de 2 % des prélèvements sociaux		+2,6			
Heures supplémentaires	+4		+0,5		
Niches sociales	+1,3		+1,3		
Taxation des banques			+0,55		
Taxation des transactions financières		+0,25	+0,25		
TVA sur le livre				-0,1	
Hausse des cotisations retraites	+1,5		+1,2		
Taxe systémique sur les banques			+0,5		
Provision pour intéressement			+0,1		
Rétablissement des taux de l'ISF		+2,3			
Hausse des droits de succession		+1,4			
Lutte contre l'optimisation fiscale			+1,0		
<b>Total</b>	<b>+6,8</b>	<b>+6,6</b>	<b>+5,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>+18,8</b>
<b>Mesures annoncées</b>					
Taux à 45 et 75 %		+0,6			
Plafonnement du QF		+0,4			
Plafonnement des niches fiscales de l'IR		+0,3			
Non-indexation du barème de l'IR/ISF		+1,3			
Hausse des accises				+1	
<b>Total</b>		<b>+2,6</b>		<b>+1</b>	<b>+3,6</b>
<b>Mesures envisageables</b>					
Suppression avantages personnes âgées	+2,5				
Suppression avantages immobiliers/investissements		+1,2			
Réduction avantages emplois à domicile		+1,0			
Suppression avantages PEA, assurances, dividendes		+2,0			
Suppression avantages participation, intéressement	+1,4				
Suppression avantages impatriés/expatriés		+0,2			
Hausse TVA hôtels/café/Restaurants				+5	
Cotisations sur primes fonctionnaires	+2,6				
Forfait social prévoyances, CE	+1,75		+1,75		
CSG retraités/chômeurs	+1,3				
Alignement des cotisations sociales des indépendants	+3,8				
CSG loyers implicites et plus-values immobilières		+10,7			
Imposition à l'IS de 20 % des charges d'intérêt			+4		
Imposition des plus-values de participation			+1		
<b>Total</b>	<b>+13,3</b>	<b>+15,1</b>	<b>+6,7</b>	<b>+5</b>	<b>+40,1</b>

Source : Estimation de l'auteur.

---

# La stratégie européenne de réduction rapide des déficits publics est-elle la bonne ? \*

Par [Eric Heyer](#)

Dans l'absolu et au regard de la situation conjoncturelle, la réponse est clairement non ! Pourquoi ? Parce que de la même manière qu'un Plan de relance doit être mis en place lorsque la conjoncture se dégrade, pour lui venir en aide, la soutenir, une politique d'austérité doit être mise en place au moment où l'économie est sortie de la crise.

Or, tout nous laisse à penser, au regard des derniers chiffres économiques (croissance nulle au cours des trois derniers trimestres en France, hausse du chômage, ...) que nous ne sommes pas encore sortis de cette crise économique et que donc la politique d'austérité arrive trop tôt, qu'elle risque de rogner le peu de croissance qui reste et que donc elle retarde de quelques années la date de sortie de crise de notre économie.

Finalement cette politique d'austérité que beaucoup considèrent comme sérieuse serait également très partielle et partiale et conduirait à un déséquilibre, à un déficit encore plus grave que le déficit public en démocratie, je veux parler d'un déficit d'emploi qui induit un chômage de masse. Nous sommes donc en droit de nous demander si la priorité dans un pays aussi riche que la France est réellement de réduire les dépenses publiques au risque d'aggraver le sort des plus fragiles et de rendre encore plus difficile l'accès au marché du travail.

Si cette politique n'est pas adaptée, pourquoi donc le gouvernement français s'obstine-t-il dans cette voie ? Parce qu'il n'a malheureusement pas le choix et qu'il est pris au piège des marchés financiers et de l'orthodoxie de la Commission européenne.

La stratégie adoptée par Bruxelles en 2010 impose à l'ensemble des Etats membres de revenir coûte que coûte et très rapidement à l'équilibre budgétaire. Et la France s'est engagée à respecter cette forte contrainte.

Dans ces conditions, être le seul pays à ne pas respecter son engagement aurait des conséquences dramatiques pour l'économie française qui se traduiraient en autres choses par une hausse des taux d'intérêt sur la dette publique française et rendrait notre endettement encore moins soutenable.

D'où vient alors cette obsession de Bruxelles à réclamer des plans de rigueur ? Celle-ci est nourrie par l'idée que les dépenses publiques, quelle que soit la conjoncture, sont inefficaces et qu'il faut réduire à son stricte minimum le poids de l'Etat dans l'économie.

Elle vient aussi de ce que les dettes sont vues comme la conséquence d'un laxisme budgétaire, alors qu'elles sont en réalité la conséquence de la crise. Les caisses des Etats ont en effet été fortement mises à contribution depuis 2008 : il a d'abord fallu sauver le système financier en renflouant les banques, puis on lui a demandé de soutenir l'économie parce que les défaillances de la finance avaient sapé la croissance et réduit les rentrées fiscales à peau de chagrin.

Une solution existe, elle se situe au niveau européen et cela depuis le début du déclenchement de la crise financière : en tant que puissance politique et économique, l'Union dispose des outils pour contrer les attaques des spéculateurs et empêcher que ne s'enclenche cette spirale récessive.

Ces outils sont :

- Premièrement, une action monétaire commune, qui permettrait à la Banque centrale européenne (BCE) de racheter la dette des Etats attaqués\*\* ;
- Deuxièmement, une action budgétaire commune, c'est-à-dire la capacité des Etats membres à emprunter ensemble, autrement dit à la création d'eurobonds

Mais malheureusement la Constitution européenne en interdit explicitement l'usage, rendant inefficaces à terme les différentes tentatives européennes pour sortir de cette crise.

La seule solution viable passera par une révision de la constitution européenne, avec la création d'un gouvernement européen, d'eurobonds et d'un budget européen conséquent dont les ressources seraient assurées notamment par une taxe sur les transactions financières.

---

\* Ce texte est issu d'une série de chroniques réalisées par Eric Heyer sur France Culture dans « Les carnets de l'économie ». Il est possible de réécouter ces chroniques sur [France Culture](#)

\*\* Depuis cette chronique, la BCE s'est engagée à racheter sans limite la dette à court terme des Etats fragiles de la zone euro. Pour plus de détails sur ce programme de rachat de dette (OMT), le lecteur pourra se référer à ce [post](#).

---

# L'école maternelle à la dérive

Par [Hélène Périvier](#)

En 2000 plus de 35% des enfants de 2 ans étaient scolarisés, à la rentrée 2011 seuls 11% l'étaient, un niveau proche de celui que la France connaissait dans les années 1960 (graphique). L'Etat n'ayant pas l'obligation légale de scolariser les enfants avant 6 ans[1], les contraintes budgétaires que connaît l'Education nationale pèsent davantage sur l'école préélémentaire : l'école maternelle est le parent pauvre de l'Education nationale. Ce constat soulève trois questions :

(1) La première concerne le principe d'égalité d'accès à l'éducation. En effet, l'âge auquel les enfants entrent dans le système scolaire dépend davantage de leur lieu d'habitation et de leur mois de naissance que de leur développement cognitif ou encore du désir de leurs parents de les scolariser[2]. C'est donc une question de justice qui se pose ici.

(2) La deuxième concerne les finances publiques et la transparence dans l'attribution des compétences dévolues à l'Etat, aux collectivités locales et à la branche famille de la Sécurité sociale. L'école maternelle relève de la responsabilité du ministère de l'Education nationale et pour partie des collectivités locales (accueil périscolaire et cantine) ; la garde des jeunes enfants est, quant à elle, pilotée par le ministère de la Famille *via* la branche famille de la Sécurité sociale (précisément la Caisse nationale des allocations familiales). Cette césure institutionnelle soulève un problème de gouvernance de l'accueil des jeunes enfants. En effet, la perte de vitesse de la scolarisation des moins de 3 ans accroît la pénurie de places d'accueil des jeunes enfants. Ainsi, malgré les efforts d'investissements réalisés par la branche famille et par les collectivités locales pour créer de nouvelles places d'accueil collectif, en 15 ans la capacité d'accueil dans des établissements d'accueil collectif du jeune enfant, (EAJE, du type crèche, halte-garderie, ...) des moins de 3 ans a diminué de 30 000 places. Le développement de l'accueil individuel, issu de la mobilisation du réseau

d'assistantes maternelles, a permis une augmentation nette du nombre de places totales ([voir note longue sur le sujet](#)) mais dans des conditions très différentes de celles d'un accueil collectif. Ainsi, la moindre scolarisation des enfants de 2 ans modifie les types de financement du secteur de la petite enfance. Les modes de garde collectifs ou individuels sont financés par la CNAF (66% hors participation des familles), 22% par les communes, 12% par l'Etat, alors que l'école maternelle est financée par l'Etat (54%) et les communes (46%). En se dégageant de l'école maternelle, l'Etat fait porter sur les autres acteurs, essentiellement la CNAF, le poids de la prise en charge des enfants de moins de 3 ans.

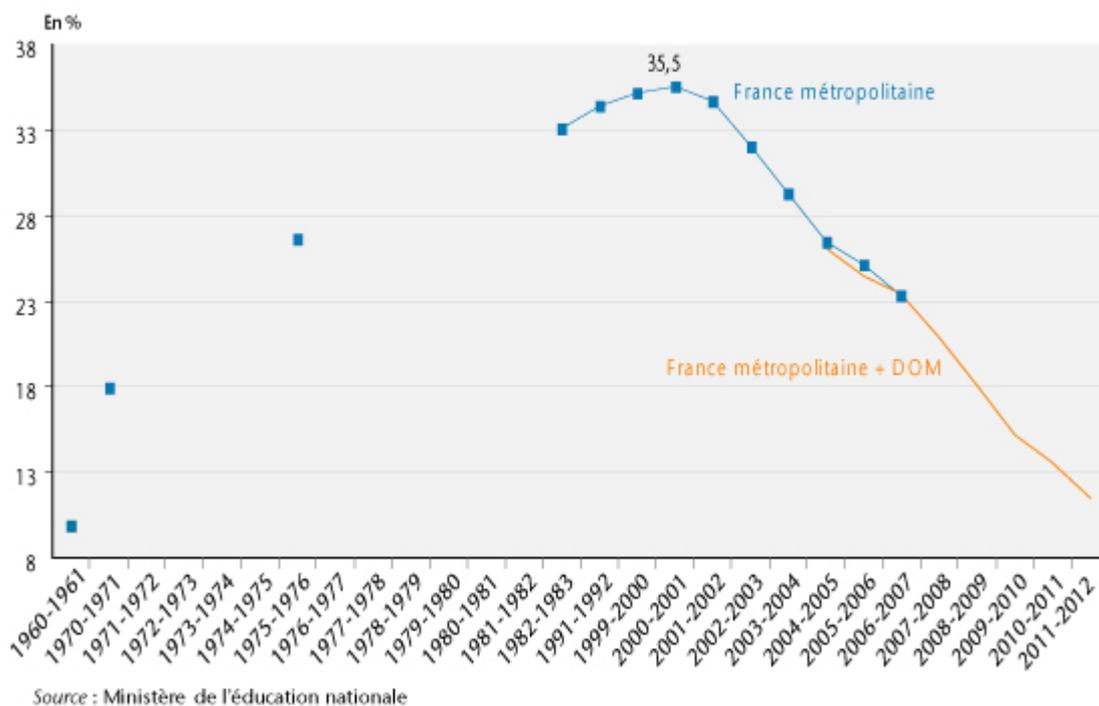
(3) Enfin, outre les problèmes liés à la gouvernance du secteur de la petite enfance, on constate la baisse de la scolarisation des enfants de deux ans. Cette dérive soulève une question de redistribution entre différents type de ménages. Les dépenses de l'Etat et des collectivités locales sont financées par l'ensemble des ménages, avec ou sans enfant, à travers l'impôt. En revanche, l'accueil des jeunes enfants est financé essentiellement par la CNAF, donc par les cotisations assises sur le travail. Enfin la participation financière directe des parents diffère entre école maternelle et accueil du jeune enfant : certes l'école maternelle n'est pas « gratuite » puisque les parents paient les frais de cantine et l'accueil périscolaire, mais cette participation est plus faible en moyenne que celle qu'ils paient pour l'accueil de leur enfant (les familles paient environ 20% du coût total d'une place en EAJE, et seulement 7% pour l'accueil à école et dans le système périscolaire)[\[3\]](#). La réduction de la scolarisation des enfants de 2 ans a donc des conséquences redistributives entre les ménages qui mériteraient plus de transparence.

Construire un véritable service public de la petite enfance exige de repenser le lien entre l'école préélémentaire et l'accueil des plus jeunes enfants. L'école maternelle fait

partie des atouts du système français de prise en charge des jeunes enfants et du système éducatif. Un objectif pourrait être de retrouver le niveau de scolarisation des moins de 3 ans que la France connaissait en 2000, ce qui impliquerait d'accueillir 182 000 enfants supplémentaire à l'école, à démographie inchangée. Associée à la création de 218 000 places d'accueil collectif supplémentaires, cette orientation permettrait de résorber la pénurie de places d'accueil des moins de 3 ans estimée à environ 400 000 places. Répartie sur 10 ans, l'effort reposerait sur une dépense annuelle de **940 millions d'euros** dont 30% consacrés à la scolarisation. Finalement l'ouverture progressive de ces places conduirait à une dépense annuelle de fonctionnement de 475 millions d'euros qui monterait en charge progressivement pour atteindre 4,75 milliards d'euros par an au bout de 10 ans.

Ce choix permettrait de rationaliser la dépense publique en proposant des parcours explicites de prise en charge des jeunes enfants et de clarifier les compétences des différents acteurs dans ce secteur. Il exige la création de postes d'enseignants et d'assistants, il permet de dynamiser et de sécuriser les parcours professionnels des mères (et non des pères, qui le plus souvent n'adaptent pas leur parcours professionnel lors de l'arrivée d'un enfant), encore trop souvent contraintes d'interrompre leur carrière faute de ne pouvoir trouver un accueil de qualité pour leurs enfants. Un service public de la petite enfance est porteur d'égalité et de justice mais aussi de dynamisme économique.

## Évolution du taux de scolarisation des enfants de 2 ans



[1] « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande », Article L 113-1 du Code de l'Éducation. Cet article a été modifié par la loi no 2005-380 du 23 avril 2005 : l'accueil des enfants de 2 ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, quelle que soit la zone géographique (Observatoire de la petite enfance, 2010).

[2] Les règles appliquées en matière de scolarisation évoluent en fonction de la capacité d'accueil des écoles, et varient sensiblement sur le territoire. Le taux de scolarisation à 2 ans varie de 4% dans le Haut-Rhin à 66% dans le Morbihan (Blanpain, 2006). Dans certaines zones, les enfants nés en début d'année ne sont scolarisés qu'à l'âge de 3 ans et demi alors que les enfants nés en fin d'année civile sont scolarisés avant l'âge de 3 ans.

[3] Selon l'Observatoire national de la petite enfance, les familles paient environ 388 euros sur un coût total de 5 374

euros pour un enfant scolarisé. Selon le HCF, les familles paient environ 1,65 euros par heure sur un coût total de 7,76 euros/heure pour un enfant accueilli en EAJE.

---

# Faut-il choisir entre sauver la planète et sortir de la crise?

par [Xavier Timbeau](#)

Il incombe à notre génération et aux suivantes de trouver un moyen de faire vivre décemment 10 milliards d'habitants sur une planète aux ressources et aux capacités finies de façon durable. Comme un niveau de vie décent suppose un mode de consommation plus proche de celui de nos sociétés occidentales que du dénuement d'une grande partie des habitants du monde, la tâche est immense et l'échec inacceptable. Tout cela impose de freiner le changement climatique, d'anticiper les chutes de rendements agricoles, de se préparer aux conséquences de la montée des mers, de s'adapter et de mettre un terme aux destructions de la biomasse et de la biodiversité ou de prendre en compte l'épuisement des ressources naturelles, qu'elles soient renouvelables ou non. La liste des contraintes est longue et ne s'arrête malheureusement pas à ces quelques exemples (le lecteur intéressé pourra d'ailleurs lire avec profit des [travaux antérieurs de l'OFCE](#) sur ce sujet).

Pourtant, on oppose souvent la crise qui frappe les pays développés ([la Grande Récession](#)) à l'urgence environnementale, suggérant que la préoccupation éthique d'insérer la société humaine dans les limites imposées par son environnement est un

luxue que l'on ne peut plus se permettre. Comme il nous faut espérer le retour de la croissance ou préparer la liquidation de nos économies, la décroissance par souci de la nature serait un doux rêve, une option que seuls les plus idéalistes, donc dégagés des contraintes du réel, peuvent considérer « sérieusement ». Comment des sociétés qui connaissent des taux de chômage records, qui devraient réduire leurs dettes publiques comme privées, qui doivent se remettre au travail pour éponger les excès d'hier (!), menacées qui plus est par des puissances émergentes qui précipiteront dans le déclin ceux qui ne se plient pas aux règles du nouveau monde, pourraient-elles s'enticher de sauvegarder la planète ?

Ces deux priorités (sortir de la crise, sauver la planète) qu'il faudrait hiérarchiser (l'une réaliste, l'autre idéaliste) est une bien mauvaise façon d'aborder le problème de notre temps. Elle ne peut conduire qu'à de mauvaises stratégies, augmenter le coût futur du nécessaire réalisme environnemental et prolonger la crise économique que nous traversons encore et encore. Trois arguments sont souvent avancés qui aboutissent à négliger les questions environnementales au profit des questions d'ordre économique. Ces arguments sont particulièrement discutables.

Le premier argument est qu'il faut reporter la solution à la question environnementale, or on ne le peut pas. En effet, et à titre d'exemple, on a dépassé depuis longtemps la capacité d'absorption de l'écosystème mondial en gaz carbonique. Continuer à émettre du carbone parce que les hydrocarbures sont moins chers que les autres sources d'énergie[1] sous prétexte que l'on n'a pas d'autres choix est une impasse. Chaque fois que l'on construit une centrale au gaz (de schiste ou pas), elle devra fonctionner (pour être rentable) au moins 50 ans. Or, après 10 ans, on s'effrayera du niveau des émissions de carbone et on prendra conscience que le changement climatique ne menace pas notre confort mais la survie de l'espèce humaine, et réduire les émissions de CO2

deviendra une évidence. Aux nouveaux investissements pour modifier notre mode de consommation de l'énergie, il faudra ajouter la mise au rebus de cette centrale au gaz non rentabilisée. Reporter le respect de la contrainte ne fait pas gagner de l'argent, il accroît au contraire le coût de s'y soumettre, tout simplement parce qu'on ne peut pas reporter la contrainte environnementale. C'est aujourd'hui le diagnostic, par exemple, de [l'Agence Internationale de l'Energie](#), peu suspecte de verser dans l'écologie profonde. Pour que le climat global n'augmente pas de plus de 2°C (par rapport à l'ère préindustrielle), il faut s'engager tout de suite sur la trajectoire d'une réduction des émissions de CO2 autour de 2t de CO2 par an par habitant (soit 5 à 10 fois moins des émissions actuelles des habitants des pays développés). Ne pas le faire, c'est investir aujourd'hui dans de mauvaises solutions, les déclasser avant qu'elles ne soient rentabilisées et se résigner à ne pouvoir limiter la hausse de la température globale qu'à 3°C ou plus. C'est donc payer plus cher une stabilisation du climat à un niveau plus dégradé qui coûtera plus en adaptation. Faire passer la réduction de la dette publique au premier plan au nom des générations futures est parfaitement hypocrite si cela est fait au détriment des générations futures. Autrement dit, s'ils sont bien conduits, les investissements de décarbonation de l'économie ont une rentabilité sociale future très supérieure au taux d'intérêt sur la dette publique. Ne pas les réaliser revient à appauvrir les générations futures. Ne pas le faire parce que la contrainte de trésorerie nous l'interdit est un renoncement que nous ne pourrions pas justifier auprès des générations futures.

Le deuxième argument avancé est que nous ne serions pas assez riches pour nous permettre de sauver la planète. Se plier aux nécessités environnementales et mettre en œuvre les solutions pour réduire notre impact sur l'environnement nous appauvriront, à quelques exceptions près, en tout cas dans un premier temps [\[21\]](#). Ce qui était bon marché (par exemple

produire de l'énergie avec les réserves accumulées pendant des millions d'années dans le sous-sol) devra se faire avec plus de travail, plus d'infrastructures ou de capital (et donc plus de travail pour produire ce capital) et donc en étant globalement moins efficace. Concevoir des produits qui pourront être intégralement recyclés, les produire et les recycler, pour que les matières qui les composent soit *indéfiniment* réutilisées pour ne pas puiser dans le stock fini des ressources de la planète demandera plus de travail, plus d'énergie (et donc plus de travail) et plus de capital (et donc plus de travail). Choisir la trajectoire de respect de l'environnement signifie donc moins de consommation (finale, ou si l'on préfère de services tirés de la consommation ou une baisse du flux de bien-être matériel que l'on tire de la consommation). Mais cela ne signifie pas pour autant une baisse de la production et encore moins la baisse de la production nationale. Plus de souci de l'environnement impliquera une baisse de la productivité, du niveau de vie mais également des créations d'emploi (cela en est le simple corollaire). Or que se passe-t-il lorsqu'on crée des emplois en abaissant la productivité dans une situation de sous-emploi massif ? On peut, sans que cela soit assuré, réduire les inégalités et abaisser le chômage. L'effet revenu, négatif et global, peut être compensé pour une partie de la population par l'effet inégalité. Comme échapper aux raretés des ressources (celle par exemple des hydrocarbures) réduira (à l'extrême fera disparaître) les rentes associées à ces raretés, la réduction des inégalités s'associera précisément à la primauté du travail sur la propriété. C'est ainsi que l'on peut concilier la réduction des inégalités et la transition environnementale. Moins de richesses consommées, mais moins de chômage à condition que l'on profite de l'occasion ouverte par la transition environnementale pour réduire les inégalités, et ce pas simplement par des tarifs sociaux mais également par des créations de nouvelles productions.

Troisième argument souvent avancé, la contrainte de la

concurrence internationale. Puisque nos concurrents ne font pas le choix de respecter l'environnement, leurs coûts restent bas. Si nous nous échinons à pénaliser nos entreprises par des surcoûts environnementaux (taxes, quotas, normes, marchés de droit à polluer), non seulement nous perdrons en compétitivité et donc nous détruirons des activités économiques et de l'emploi, mais en plus, puisque ces activités seront relocalisées dans des espaces où la pollution ou les émissions de CO2 sont « autorisées », ces dégradations environnementales ne se produiront plus sur notre territoire mais sur d'autres et au final augmenteront. Bref, l'idéal environnemental n'est pas compatible avec les dures lois de la mondialisation. C'est pourtant cet argument qui est profondément naïf et maladroit et non l'injonction environnementale. Il existe deux types de réponses possibles, parfaitement compatibles avec la mondialisation telle qu'elle est [peu] régulée. La première est la coopération par l'application des mêmes règles sur des espaces de plus en plus larges. L'Union européenne et son marché carbone en est un exemple. Cet espace peut être étendu, comme l'a essayé le protocole de Kyoto ou comme le prouve la récente coopération entre l'Union européenne et l'Australie. Mais la coopération ne pourra pas s'imposer de façon stable s'il n'y a pas une possibilité de coercition. La seconde réponse possible est donc la taxe environnementale à l'importation, qui est légitime dans le cadre des accords de l'OMC (la protection de l'environnement fait partie des rares motifs pour déroger au principe de libre circulation sans taxe). Notons, pour qu'il n'y ait aucun doute sur le motif environnemental, que le produit de ces taxes à l'importation devrait être au moins en partie redistribué aux pays d'où viennent ces importations, quitte à ce qu'elles soient réservées aux investissements environnementaux. Cela lèverait le soupçon d'une recette fiscale protectionniste, permettrait de faire avancer la question environnementale dans les pays en développement, apporterait une réponse concrète à la notion de dette écologique du Nord vis-à-vis du Sud et serait neutre lors de la mise en place d'une taxation environnementale ou

d'un marché de droit à émettre dans les pays concernés. Cela permettrait également de conserver la possibilité d'une division internationale du travail (et des flux de commerce qui vont avec) qui est une source de productivité, de meilleure allocation du capital toujours nécessaire pour faire face à toutes les contraintes que nous devons respecter.

Ainsi, la question environnementale et la sortie de la crise sont deux questions convergentes et non pas opposées. La première ne peut être reportée sans coût majeur ou dommages irréversibles. Les leviers pour agir sur l'environnement doivent être ceux qui participeront à la sortie de la crise, en particulier en ce qu'ils réduisent les inégalités et accroissent l'emploi. Reste la question de la dette publique et de la capacité à disposer de marges de manœuvre pour le futur. Se soumettre à une contrainte de trésorerie (il faut que je rembourse aujourd'hui mes dettes sinon je vais m'effondrer) est la réaction de panique d'un lapin face aux phares de la voiture qui va l'écraser. Or c'est précisément la stratégie budgétaire que l'on s'acharne à suivre. C'est cela qui est contradictoire avec le souci des générations futures et de l'environnement.

---

[\[1\]](#) Tout comme chercher à gagner un peu de compétitivité en exploitant du gaz de schiste parce qu'il est deux fois moins cher que l'hydrocarbure pétrole moyen, alors qu'au final, et malgré son ratio énergie produite sur carbone émis plus avantageux, il conduit à plus d'émissions.

[\[2\]](#) Ensuite, les contraintes environnementales stimuleront le progrès technique qui pourra au final augmenter à nouveau notre productivité globale.

---

# Amis des acronymes, voici venu l'OMT

par [Jérôme Creel](#) et [Xavier Timbeau](#)

Il y avait eu OMD, et son Orchestral Manœuvre in the Dark, nous voici maintenant avec Orchestral Manœuvre in the [liquidity] Trap, ou, plus précisément « Outright Monetary Transactions » ce qui, sans conteste, est plus clair. L'OMT est un dispositif potentiellement efficace qui donne à la BCE le moyen d'intervenir massivement sur la crise des dettes dans la zone euro pour limiter les écarts de taux d'intérêt sur les obligations publiques dans la zone euro. La possibilité d'une sortie de la zone euro d'un pays qui serait en opposition avec ses pairs est toujours possible, mais dans le cas où la volonté de préserver l'euro est partagée, la BCE peut intervenir et jouer un rôle comparable aux banques centrales des autres grands Etats. Beaucoup d'espoirs sont donc autorisés par cette porte ouverte vers une sortie de la crise des dettes souveraines en zone euro. Pour autant, certains éléments, comme la conditionnalité, pourraient vite poser problème.

OMT est tout simplement un programme de rachat de titres publics par la Banque centrale européenne, comme le SMP 1.0 (Securities Markets Programme) qu'il remplace, mais limité aux Etats qui seront sous programme du FESF/MES (Fonds européen de stabilité financière/Mécanisme européen de stabilité), bénéficiant donc d'une aide conditionnelle européenne. Ainsi, pour que la BCE intervienne, le pays concerné devra, d'une part, négocier un plan d'ajustement macroéconomique avec la Commission européenne et le Conseil Européen et l'appliquer. La BCE, potentiellement des membres du Parlement européen, ou le FMI peuvent être de la partie (ces institutions – Commission, BCE et FMI – forment la Troïka des hommes en noir, célèbres et redoutés en Grèce). D'autre part, et surtout,

ledit pays sera sous surveillance de la Troïka par la suite.

Aussi, si l'Italie et l'Espagne veulent bénéficier du rachat de leurs titres publics par la BCE, leurs gouvernements devront se soumettre à un plan d'ajustement du FESF ou du MES. Ceci n'impliquera pas nécessairement que le plan imposé sera plus drastique en termes d'austérité que celui que ces gouvernements avaient d'ores et déjà imaginé ou instauré (la pensée unique en matière de gestion des finances publiques est très contagieuse en Europe), mais obligera l'Italie et l'Espagne à se soumettre *ex ante* à un droit de regard extérieur sur le plan d'ajustement élaboré et *ex post* au contrôle de la Commission et du Conseil. Si les pays sous surveillance venaient à dévier *ex post* de l'application du plan d'ajustement, ils pourraient se soustraire au programme, certes, mais leurs obligations souveraines ne seraient plus absorbées dans le programme OMT. Ils perdraient le soutien de leurs pairs et devraient affronter les marchés financiers dans des conditions incertaines. Ce serait probablement le premier pas vers un défaut ou une sortie de l'euro.

Par ailleurs, la BCE ne s'est pas engagée à absorber *toutes* les obligations émises et dispose donc d'une réelle capacité de menace : si le pays fronde, il peut être obligé de faire face à des taux plus élevés. L'OMT introduit donc une carotte (faire baisser les taux) et un bâton (les laisser monter, vendre les obligations détenues en portefeuille par la BCE et donc pousser les taux à la hausse), et ce à chaque nouvelle émission. L'OMT s'apparente donc à une mise sous contrôle direct (la conditionnalité), avec sanction progressive et menace ultime (la sortie du programme).

La BCE indique que ses interventions couvriront principalement des titres à moyen terme (maturité entre 1 et 3 ans), sans pour autant exclure des maturités plus longues, et sans limite quantitative. Notons que les émissions de court/moyen terme représentent *habituellement* une proportion faible des émissions totales, qui se font plutôt à 10 ans. Cependant, en

cas de crise, l'intervention sur des maturités courtes constitue une bouffée d'oxygène, d'autant que les titres à 10 ans arrivant à échéance peuvent être refinancés par des titres à 3 ans. Cela donne des moyens de pression supplémentaires à la Troïka en termes de conditionnalité : l'engagement de l'OMT sur les titres n'est que de 3 ans et doit être éventuellement renouvelé au bout de 3 ans. Le soulagement financier pour les pays sous programme peut être appréciable à court terme. A titre d'exemple, l'Espagne, qui n'a pas encore franchi ce pas, aura émis en 2012 autour de 180 milliards d'euros de dette. Si l'OMT lui avait permis de réduire tout au long de l'année 2012 les taux souverains auxquels elle emprunte, le gain aurait été entre 7 et 9 milliards pour l'année 2012 (et aurait pu se répéter en 2013 et 2014 au moins). Ceci parce qu'au lieu d'emprunter à 10 ans au taux de 7%, l'Espagne aurait pu bénéficier des 2% auxquels la France emprunte à 10 ans ou, au lieu de 4,3% à 3 ans, l'Espagne aurait emprunté à 0,3% (le taux souverain de la France à 3 ans). C'est le gain maximal que l'on peut espérer de ce programme, mais il est conséquent : c'est approximativement l'équivalent de l'impact budgétaire de la récente hausse de TVA en Espagne (soit un peu moins d'un point de PIB espagnol). Cela ne changerait pas définitivement la situation budgétaire de l'Espagne mais cela mettrait fin à une absurdité complète qui conduit les Espagnols à devoir payer beaucoup plus cher leur dette pour compenser leurs créanciers d'un défaut qu'ils s'échinent à ne pas déclencher.

On peut même espérer (ce qui apparaît dans la détente des taux souverains espagnols de presque un point qui a suivi l'annonce de la BCE jeudi 6 septembre 2012, ou de celle de presque un demi point pour les taux italiens) que l'existence du dispositif, même si l'Espagne ou l'Italie n'y recourent pas (et ne se soumettent donc pas au contrôle) suffira à rassurer les marchés, à les convaincre qu'il n'y aura ni défaut ni sortie de l'euro et que rien ne justifie donc une prime de risque.

La BCE a annoncé qu'elle allait mettre fin à son statut de créancier privilégié sur les titres publics. Cette disposition, censée réduire le risque pesant sur la BCE, conduisait à dégrader la qualité des titres détenus en dehors de la BCE et donc à réduire l'impact des interventions de la BCE sur les taux. En acquérant une obligation publique, la BCE reportait le risque sur les obligations détenues par le secteur privé, puisqu'en cas de défaut, elle était un créancier prioritaire passant avant les détenteurs privés d'obligations du même type.

La BCE précise que ses opérations dans le cadre de l'OMT seront intégralement stérilisées (l'impact sur la liquidité en circulation sera neutre), ce qui impliquerait, si cela était pris au mot, que d'autres types d'opérations (achats de titres privés, crédits aux banques) en soient réduits d'autant. Qu'en sera-t-il ? L'exemple du SMP 1.0 peut être mobilisé à ce sujet. Le SMP 1.0 était en effet lui aussi assorti d'une stérilisation. Cette stérilisation passait par des dépôts à court terme (1 semaine, au passif de la BCE), alloués pour un montant égal aux sommes engagées dans le SMP (209 milliards d'euros à ce jour, à l'actif de la BCE). Chaque semaine, la BCE collecte donc des dépôts à terme fixe mais court pour 209 milliards d'euros. Il s'agit donc d'une partie des dépôts des banques que la BCE affecte à l'instrument de stérilisation, sans que pour autant il y ait stérilisation *stricto sensu* (parce que cela n'empêche ni la hausse de la taille du bilan de la BCE ni ne réduit en soi la liquidité potentielle en circulation). La mention de la stérilisation dans l'OMT apparaît comme un effort de présentation pour tenter de convaincre certains Etats, tels l'Allemagne, que la politique monétaire ne sera pas inflationniste, et donc contraire au mandat que le Traité d'Union européenne lui a imposé. Actuellement, et parce que la crise reste entière, les banques privées ont des dépôts importants auprès de la BCE (par peur de confier ces dépôts à d'autres institutions financières), ce qui lui confère une marge de manœuvre appréciable pour éviter

que la stérilisation annoncée modifie la liquidité en circulation (il y a un peu plus de 300 milliards d'euros de dépôts auprès de la BCE qui ne sont pas mobilisés pour la stérilisation). Ensuite, la BCE peut probablement utiliser les comptes courants (en les bloquant pour une semaine), ce qui ne pose pas de difficulté puisque la BCE prête aux banques à guichet ouvert par le LTRO, sa politique de refinancement des banques à long terme. Au pire, la BCE perdrait de l'argent dans l'opération de stérilisation en cas d'écart de rémunération entre les dépôts à terme et les prêts consentis aux banques. La stérilisation pourrait donc conduire à cette comptabilité absurde, mais n'avoir, dans une situation de crise monétaire et financière aucune incidence sur la liquidité. En revanche, si la situation se normalise, la contrainte de stérilisation pèsera plus lourdement. Nous n'en sommes pas encore là mais quand nous y serons, la BCE devra limiter les crédits à l'économie ou accepter une hausse de la liquidité si l'OMT continue d'être mis en œuvre pour certains Etats membres de la zone euro.

Le marché qui est maintenant sur la table place aujourd'hui les pays de la zone euro dans un dilemme redoutable. D'un côté, l'acceptation du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance de la zone euro (TSCG) conditionne l'éligibilité au FESF et au MES [\[1\]](#) et elle conditionne donc désormais l'éligibilité au programme OMT. Refuser de signer le traité budgétaire, c'est refuser par avance l'intervention potentielle de la BCE et donc accepter que la crise se prolonge jusqu'à l'éclatement de la zone euro ou jusqu'à un défaut dévastateur sur une dette souveraine. D'un autre côté, signer le traité, c'est accepter le principe d'une stratégie budgétaire restrictive sans discernement (la règle de réduction de la dette publique inscrite dans le TSCG sera dévastatrice) qui va enclencher en zone euro une récession en 2012 et peut-être en 2013.

Signer le traité, c'est aussi relâcher la pression des

marchés, mais pour s'en remettre uniquement à la Troïka et à la conviction infondée que les multiplicateurs budgétaires sont faibles, que les ménages européens sont ricardiens ou que la dette publique pèse toujours sur la croissance. Or, abaisser les taux d'intérêt souverains, et en particulier ceux de l'Italie ou de l'Espagne, procure une relative bulle d'oxygène. Mais le gain principal à abaisser ces taux consisterait à étaler la consolidation budgétaire sur une période de temps plus grande. Les taux d'intérêt donnent une valeur au temps et les baisser, c'est se donner plus de temps. Les dettes contractées à des taux réels négatifs ne sont pas des dettes ordinaires et ne sont pas les fardeaux que sont des dettes émises à des taux prohibitifs.

Trouver une nouvelle marge de manœuvre (l'OMT) pour se lier immédiatement les mains (le TSCG et l'aveuglement de la Troïka sur la stratégie budgétaire) serait un gâchis formidable. Seul un revirement dans la stratégie budgétaire permettrait d'exploiter la porte ouverte par la BCE. Bref, sauver l'euro ne servira à rien si on ne sauve pas d'abord l'Union européenne des conséquences sociales désastreuses de l'aveuglement budgétaire.

---

[\[1\]](#) Le paragraphe 5 du préambule au traité instituant le Mécanisme européen de stabilité précise : « Le présent traité et le TSCG sont complémentaires dans la promotion de la responsabilité budgétaire et de la solidarité au sein de l'Union économique et monétaire. Il est reconnu et convenu que l'octroi d'une assistance financière dans le cadre des nouveaux programmes en vertu du MES sera conditionné, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2013, par la ratification du TSCG par l'État membre concerné et, à l'expiration de la période de transition visée à l'article 3, paragraphe 2, du TSCG, par le respect des exigences dudit article. »

---

# Crise de l'automobile: les défaillances stratégiques ne doivent pas occulter les conséquences de l'austérité budgétaire

Par [Jean-Luc Gaffard](#)

La crise de l'automobile, qu'illustre la fermeture du site PSA d'Aulnay, révèle des difficultés structurelles en même temps que des erreurs stratégiques commises en matière d'organisation industrielle et de positionnement de gamme de la part des constructeurs. La nécessité des restructurations à laquelle l'industrie est confrontée ne saurait, cependant, occulter la dimension proprement macroéconomique et à très court terme de cette crise.

Les immatriculations de voitures neuves en France ont chuté de 15,5% en juillet en données corrigées des jours ouvrables et en rythme annuel. Sur les sept premiers mois de l'année, la baisse du marché automobile s'établit à 13,5% en données brutes et à 14,1% en données corrigées. Le groupe PSA a perdu 9,9% en juillet en données brutes. Le groupe Renault a vu pour sa part ses immatriculations reculer de 11,2% avec une chute de 26,6% pour la marque au losange mais un quasi-doublement des immatriculations de la marque à bas coût Dacia. Toujours en juillet, les ventes de voitures neuves en Espagne ont accentué leur chute, avec un repli de 17,2 %. En Italie, les immatriculations de voitures neuves ont plongé de 21,4 %. Enfin, si la production allemande a augmenté de 5% grâce aux

exportations, les immatriculations de voitures neuves en Allemagne ont reculé de 5%.

Ces chiffres catastrophiques sont en tout premier lieu la conséquence de l'affaissement de la demande globale dans les pays de l'Union européenne qui résulte de la chute des revenus combinée à un creusement des inégalités de répartition. La classe moyenne maintient ou accroît son taux d'épargne et reporte ses achats dans le temps ou sur des produits à moindres coûts au premier rang desquels les automobiles quand, dans le même temps le creusement des inégalités rend le marché des véhicules haut de gamme particulièrement porteur en Europe comme en Chine.

Il n'est pas étonnant, dans ce contexte, que PSA positionné en milieu de gamme enregistre une chute de ses ventes et que Renault ne limite la casse que grâce aux ventes de sa marque à bas coût. Il n'est pas davantage étonnant de constater la nette progression des marques asiatiques, notamment coréennes, également positionnées sur ce segment du marché. Il n'est pas étonnant, enfin, que les groupes allemands enregistrent des résultats exceptionnels en étant fortement positionnés sur le haut de gamme : BMW, Audi et Porsche ont enregistré une augmentation de leurs ventes au premier semestre respectivement de 8%, 22,5% et 12,3%.

Cet état de fait ne saurait naturellement exonérer les constructeurs de leurs responsabilités stratégiques, mais il devrait conduire le gouvernement à hiérarchiser les causes et, plus encore, à prendre la mesure de ce qui est nécessaire à court terme en même temps qu'il s'engage dans un soutien à long terme de la filière.

Personne ne peut douter de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie des entreprises allemandes basée sur la fragmentation internationale de leur production, la conservation et le développement sur le territoire national de leur capacité technologique et une meilleure analyse des

attentes du marché dans les pays émergents au premier rang desquels la Chine. Cette stratégie s'est avérée d'autant plus gagnante que les dévaluations compétitives étaient devenues impossibles avec l'avènement de la monnaie unique et que cette impossibilité a fini par mettre à nu les erreurs de positionnement de leurs concurrents français, notamment de PSA, face à la réalité des marchés mondiaux. La rivalité accrue entre entreprises, du fait de l'affaiblissement progressif et récemment accéléré de la demande intérieure européenne, ne pouvait que conduire à creuser les écarts de performance en termes de volumes vendus, de parts de marché et finalement de marges bénéficiaires.

Il n'est certes pas discutable que l'avenir de l'industrie automobile française passe par un effort substantiel d'innovation organisationnelle et technologique couplant internationalisation de l'activité de production et renforcement des relations productives locales, ainsi que par la recherche de niches rendant la concurrence moins sensible aux prix. Les mesures publiques destinées à renforcer le tissu productif grâce à une politique de site et un soutien de la sous-traitance répondent à ce défi stratégique. L'accent mis sur le développement des véhicules électriques et hybrides est, en revanche, discutable. Le marché des véhicules électriques pourrait bien rester marginal et ce n'est pas un prix fortement subventionné permettant de doper les ventes auprès d'un public urbain spécifique qui changera la donne. Quant au marché des véhicules hybrides, encore limité en volume, c'est un marché où la concurrence étrangère (japonaise) existe déjà fortement. Ne faudrait-il pas s'interroger sur le devenir des véhicules de gamme moyenne, qui subissent à l'évidence le contrecoup de la crise en Europe, mais dont le marché pourrait redevenir florissant au sortir de la crise en Europe et se développer dans les pays émergents à mesure que s'y constitue une véritable classe moyenne. En d'autres termes, le redressement productif dans le secteur de l'automobile, s'il doit passer par des

améliorations de qualité, reste une affaire de demande, une demande qui doit se concevoir à l'échelle du monde et commander en conséquence les choix stratégiques d'implantation et de segmentation des activités de production.

En toute hypothèse, un redressement productif dans une direction ou dans une autre demandera du temps, et ce temps risque fort de manquer si, à court terme, il n'y a pas de redressement de la demande. En d'autres termes, le problème immédiat est autant, sinon plus, macroéconomique que microéconomique. Le plus sûr moyen d'enterrer l'industrie automobile française, de perdre ainsi un important capital humain accumulé, est de poursuivre une austérité budgétaire qui ne fait que déprimer la demande sans pour autant résoudre la question des dettes souveraines.

---

## **La situation sur le marché du travail en France\***

Par [Eric Heyer](#)

L'économie française fait face à de nombreux déséquilibres dont les deux principaux sont :

- le déficit public qui devrait s'établir fin 2012 à près de 4,5 points de PIB, soit près de 100 milliards d'euros ;
- le déficit d'emplois qui induit un chômage de masse.

Si le premier fait l'objet de toutes les attentions, s'il fut et reste la préoccupation principale pour ne pas dire unique de tous les sommets européens depuis 3 ans et s'inscrit au cœur de la stratégie européenne de sortie de crise, force est malheureusement de reconnaître qu'il n'en est pas de même pour le second. Or, on est en droit de se demander si la priorité dans un pays aussi riche que la France est réellement de réduire les déficits publics coûte que coûte au risque d'aggraver le sort des plus fragiles et de rendre encore plus difficile l'accès au marché du travail.

Car depuis le début de la crise qui a débuté en début d'année 2008, l'économie française a détruit plus de 300 000 emplois et le nombre de chômeurs a augmenté de 755 000 au sens du Bureau International du Travail, touchant plus de 2 millions 700 mille Français soit 9,6 % de la population active.

Et ce chiffre sous-estime sans aucun doute la réalité : actuellement l'économie française ne crée que des mini jobs à temps partiel et de durée très faible : au cours du dernier trimestre, 4,5 millions de contrats ont été signés : 3 sur 4 sont des contrats de moins de 1 mois (essentiellement de 1 jour à 1 semaine). Ainsi donc, une personne ayant signé ce type de contrat au cours du mois et étant à la recherche d'un emploi à la fin du même mois n'est pas considérée comme chômeur. Leur prise en compte alourdirait le bilan et enfoncerait un peu plus l'économie française dans un chômage de masse.

Par ailleurs, et cela est plus inquiétant, ces chômeurs vieillissent au chômage – le nombre de chômeurs de longue durée continue à exploser – et ce faisant perdent à la fois en termes de compétence mais aussi en termes financier en sortant de l'indemnisation chômage et en tombant dans les minima sociaux ; dans une étude que nous avons effectué à l'OFCE pour l'Observatoire national sur la pauvreté et l'exclusion sociale, nous avons estimé qu'en France, 100 chômeurs supplémentaires au cours de cette crise entraîneraient une

augmentation de 45 pauvres en 2012. Ainsi, même une stabilisation du chômage ne serait pas le signe de l'arrêt de la dégradation de la situation des Français, bien au contraire.

Il est donc urgent d'inverser la tendance sur le front de l'emploi et du chômage.

La façon la plus sûre d'y arriver est de remettre l'économie française sur un sentier de croissance dynamique : rappelons qu'une croissance positive mais faible ne suffit pas pour que l'économie française recommence à créer des emplois : compte tenu des gains de productivité, l'activité dans l'hexagone doit progresser de plus de 1% pour que s'enclenche la spirale des créations d'emplois. Par ailleurs, eu égard à une démographie toujours dynamique et au report de l'âge légal de la retraite, la population active progresse de 150 000 personnes chaque année. Il faut donc créer plus de 150 000 emplois pour que le chômage commence à baisser en France, ce qui correspond à une croissance supérieure à 1,5 %.

Or compte tenu des politiques d'austérité mises en place en France et chez nos partenaires européens, une telle croissance semble inenvisageable en 2012 et en 2013.

Comment alors empêcher le chômage d'exploser à cet horizon ?

La première solution est de changer la stratégie européenne en définissant, entre autres choses, une austérité « plus tempérée ».

La deuxième solution est d'adopter la stratégie allemande au cours de la crise, c'est-à-dire réduire le temps de travail en recourant massivement au travail à temps partiel et aux dispositifs de chômage partiel. Rappelons que 35 % des salariés allemands sont embauchés à temps partiels contre 17 % en France et qu'au cours de la crise 1,6 million d'Allemands sont passés dans un dispositif de chômage partiels contre 235 000 en France, ce qui leur a permis de continuer à réduire

le chômage pendant la crise.

La dernière solution vise à recourir au traitement social du chômage. Le secteur privé continuant à détruire des emplois, le secteur public compenserait une partie de ces destructions avec la création d'emplois aidés.

Le gouvernement semble s'engager dans cette dernière voie : 100 000 emplois d'avenir devraient voir le jour en 2013 et 50 000 en 2014.

A court terme, et compte tenu de la conjoncture, cette stratégie semble être la plus efficace et la moins onéreuse. Cependant, à moyen terme, elle ne pourra pas remplacer une politique de croissance.

---

\* Ce texte est issu d'une série de chroniques réalisées par Eric Heyer sur France Culture dans « Les carnets de l'économie ». Il est possible de réécouter ces chroniques sur [France Culture](#).

---

# **La tarification des produits pétroliers au Maroc revisitée : un éléphant qui accouche d'une souris**

par Yasser Yeddar-Tamsamani [\[1\]](#)

Le pétrole et ses dérivés constituent une source d'énergie à caractère stratégique pour maintenir les équilibres socio-économiques d'un pays. Conscientes d'une telle spécificité, les autorités Marocaines fixent[2] les prix des produits pétroliers à des niveaux jugés acceptables et d'une manière *ad-hoc*. Nous revenons sur la réforme du 2 juin 2012, qui a vu les prix à la pompe augmenter fortement.

Avec la montée des prix du pétrole brut, un système de subvention explicite s'est mis en place résultant de l'écart entre le prix du marché des produits pétroliers et leurs niveaux ciblés. L'ampleur de cet écart détermine le montant des subventions apportées par la caisse de compensation[3] dont l'évolution dépend des facteurs à la fois exogènes et endogènes de l'économie nationale : le prix international du pétrole brut, les variations du taux de change, les comportements des agents économiques, et le système fiscal.

Le Maroc n'est pas l'exception dans ce domaine. Le système de subvention des produits pétroliers caractérise la plupart des pays émergents et en développement, et représentait environ 193 milliards de dollars en 2010[4], hors les subventions de la production de l'électricité. Ces dernières années, plusieurs pays se sont engagés dans la voie de la réforme de leurs systèmes de subventions en général. Cette dynamique devrait s'accélérer à la suite des travaux du sommet du G20 de Cannes 2011[5] qui ont mis un accent particulier sur la nécessité de réduire les distorsions des prix et de promouvoir la protection de l'environnement, notamment dans un contexte de crise et de réflexion sur un modèle de croissance alternatif.

### **Une réforme dans le bon sens, mais incomplète**

Si ce système de subvention présente l'avantage de lisser la volatilité des cours du pétrole raffiné coté sur le marché international et de maintenir à un certain niveau le pouvoir d'achat des ménages, il a en revanche des effets pervers qui

le rendent insoutenable à moyen et long terme. La raréfaction de cette ressource est bien une réalité qui devrait être intégrée dans les choix des acteurs économiques *via* le signal prix, afin de se préparer correctement au nouveau contexte économique. Dissimuler cette réalité renforce la myopie dans les choix des agents et retarde le pays à prendre le chemin de la transition vers un modèle économique sobre et soutenable.

En outre, le système de subvention tel qu'il est mis en place au Maroc est régressif et profite davantage aux couches sociales les plus favorisées. Du point de vue redistributif aussi, le système est fort inéquitable, à cause de la place non négligeable qu'occupent les activités informelles au Maroc. Ces dernières bénéficient des prix subventionnés sans pour autant contribuer aux recettes fiscales.

Dans ce contexte, une réforme générale du système devient urgent afin d'ancrer les bonnes anticipations sur l'évolution future des prix des produits pétroliers et ceux des biens et services qui les utilisent comme consommation intermédiaire, d'appréhender les mutations en cours aux niveaux des systèmes de consommation et de production à l'échelle internationale, et de rendre le système fiscal national plus redistributif en ciblant la population nécessiteuse en termes d'aide et de soutiens directs.

Ainsi, le 2 Juin 2012, le gouvernement marocain a décidé soudainement une augmentation des prix à la pompe des produits pétroliers destinés aux ménages et du fuel industriel, dans le cadre d'une réforme générale, selon le gouvernement, de la caisse de compensation, chargée de réguler les prix à la vente de certains produits de première nécessité.

Les nouvelles mesures révisant la tarification des produits pétroliers prévoient une augmentation de 20 % en termes nominal du prix final de l'essence, passant de 10,18[6] à 12,18 dirhams le litre, et une hausse du prix du gasoil et du fuel industriel respectivement de 14 % et de 27 %. Ces

augmentations correspondent à une baisse de 14 points du poids de la subvention dans le coût de revient de l'essence et du fuel industriel et de 8 points pour le gasoil.

**Tableau. Le montant unitaire de la subvention des produits pétroliers avant et après la réforme du 2 juin (1 MAD = 0,11 USD)**

	Essence (MAD/litre)			Gasoil (MAD/litre)			Fuel Industriel (MAD/tonne)		
	2011	2012 avant réforme	2012 après réforme	2011	2012 avant réforme	2012 après réforme	2011	2012 avant réforme	2012 après réforme
Coût de revient (a)	12,88	14,24	14,24	11,05	11,96	11,96	6049,83	7069,49	7069,49
Subvention (b)	2,70	4,06	2,06	3,90	4,81	3,81	2371,83	3391,49	2403,45
Prix de vente au public (a) - (b)	10,18	10,18	12,18	7,15	7,15	8,15	3678	3678	4666,04

Source : Caisse de compensation, calculs de l'auteur.

En revanche, la variation de la valeur unitaire de la subvention après la réforme par rapport à celle de 2011 reste marginale pour les carburants à destination des ménages et du secteur des transports. La subvention a baissé à peine de 0,64 centimes pour l'essence et 0,09 centimes pour le gasoil. Elle s'est même appréciée légèrement pour le fuel industriel (1% de plus). Ainsi, l'ampleur de ces variations semble montrer que les mesures prises ont pour seul objectif d'inclure dans les prix finaux à la pompe le différentiel au niveau des conditions d'achat des produits pétroliers sur le marché international entre les cinq premiers mois de 2012 et celles de l'année 2011, sans pour autant remettre à plat toute la structure du système de compensation.

Plusieurs zones d'ombre persistent après la réforme, ce qui limite ses apports, notamment le passage sous silence des subventions du kérosène et des hydrocarbures utilisés dans la production de l'électricité[7]. *In fine*, la réforme est née handicapée.

### **Gouverner est-il prévoir ?**

La réforme de la tarification des produits pétroliers mise en place au courant du mois de juin 2012 au Maroc n'a été précédée ni d'une annonce offrant aux agents économiques une marge temporelle leur permettant de s'adapter graduellement au

nouveau contexte économique et d'amortir l'ampleur du choc [\[8\]](#), ni par un débat public garantissant l'implication de l'ensemble des composantes de la société dans ce processus et donc l'appropriation de ces mesures par les différents acteurs économiques concernés.

Pis encore, jusqu'à ce jour aucune trajectoire n'a été donnée sur l'évolution future des prix des produits pétroliers, pas plus qu'une règle d'indexation sur les prix mondiaux. Ceci ne devrait pas inciter les agents économiques à se préparer à une nouvelle ère caractérisée par un pétrole cher, et promouvoir un autre modèle de production et de consommation basée sur des ressources alternatives.

En ce sens, la réforme s'apparente plutôt à un choc pétrolier exogène, à une différence près relative à l'amélioration des soldes budgétaire et commercial en l'occurrence, dont les répercussions seront négatives sur le plan économique et social [\[9\]](#), qu'à une réforme structurelle bien réfléchie dont l'objectif est une réallocation optimale des ressources et une mobilisation des potentialités locales.

Par ailleurs, le fardeau de la subvention directe des produits pétroliers pèse lourdement sur les comptes publics, il représente 5,38 % du PIB en 2011, soit environ la totalité du déficit budgétaire de la même année. En rajoutant à cela le manque à gagner de l'application d'un taux de TVA réduit, le coût total incluant la subvention directe et indirecte des produits pétroliers serait encore plus élevé. Tous ces éléments justifient l'esprit purement comptable et budgétaire derrière l'élaboration de cette réforme qui n'est guère dissimulée, et qui limite largement son rôle incitatif consistant à infléchir les comportements dans le sens de plus de sobriété et d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Dans le même ordre d'idées, la nouvelle réforme ne prévoit aucunement des politiques d'accompagnement en faveur des ménages les plus touchés par ces augmentations et des secteurs

productifs fragilisés.

## **La hausse des prix à la pompe des produits pétroliers est inévitable**

### *Tendance du prix de pétrole*

L'ère du pétrole bon marché fluctuant autour de 20 dollars le baril au début des années 2000 est derrière nous. L'irréversibilité de la tendance haussière du prix du pétrole à moyen et long terme est incontestable, du fait de la situation des fondamentaux du marché : bien que la demande des pays industrialisés connaisse un ralentissement, excepté le Japon qui est en phase de reconstruction après la catastrophe de Fukushima[\[10\]](#), la dynamique de la demande énergétique provenant des pays émergents conjuguée à une absence de convention internationale contraignante en termes de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, fait plus que compenser l'atonie de la demande des pays industrialisés et tire la demande mondiale en pétrole vers le haut.

A court et à très court terme, les prix du pétrole brut fluctuent autour de la tendance haussière de moyen et long terme, avec une alternance des périodes de pic et de creux dont l'ampleur serait déterminée par les facteurs géopolitiques dans les régions productrices de la ressource et par le degré de frénésie des marchés financiers[\[11\]](#) : après une forte chute au premier trimestre 2009 qui a fait baisser le prix du pétrole rejoignant son niveau de 2005 (44 USD/bl), il a augmenté pour atteindre un nouveau pic au premier trimestre de cette année (124 USD/bl). Le deuxième trimestre de 2012 a été marqué par un léger ralentissement du prix du pétrole qui s'est stabilisé à 97 USD le baril durant le mois de juin.

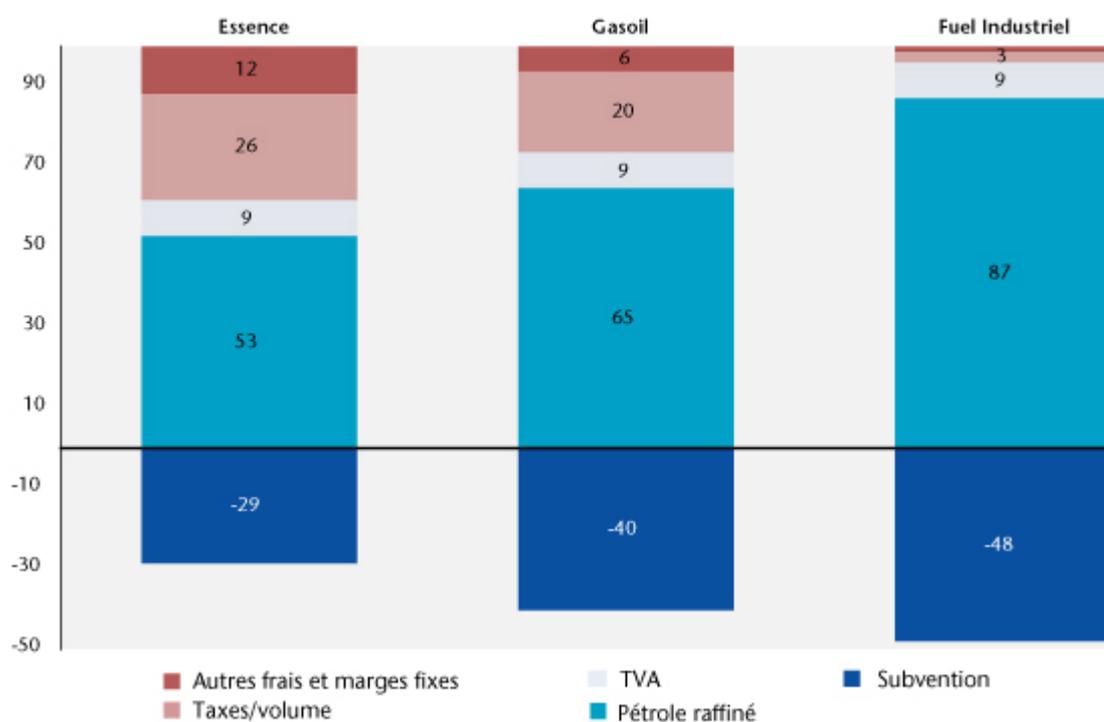
### *La décomposition des prix à la pompe des produits pétroliers*

Les prix des carburants à la pompe au Maroc se décomposent

(Figure 1) en une partie fixe déterminée par les pouvoirs publics et une partie variable dépendante du marché international du pétrole raffiné et de la situation sur le marché de change.

La composante fixe du prix contient deux éléments : la taxe intérieure à la consommation et les frais et marges de transport et de distribution qui constituent ensemble 38 % du coût de revient de l'essence, 26 % de celui du gasoil, et 4 % pour le fuel industriel. La grande partie des prix à la pompe est donc formée du prix des produits raffinés à raison de 53 % pour l'essence, 65 % pour le gasoil, et 87 % pour le fuel industriel. La TVA, fixée à un taux réduit de 10 %, vient en deuxième position des composantes variables des prix à la pompe. Enfin, la subvention est aussi un élément variable dépendant des composantes précédentes et calibrée périodiquement afin de garantir des prix à la pompe prédéterminés.

**Graphique 1. Décomposition des prix des produits pétroliers durant les 5 premiers mois de 2012**



Sources : Caisse de compensation, calculs de l'auteur.

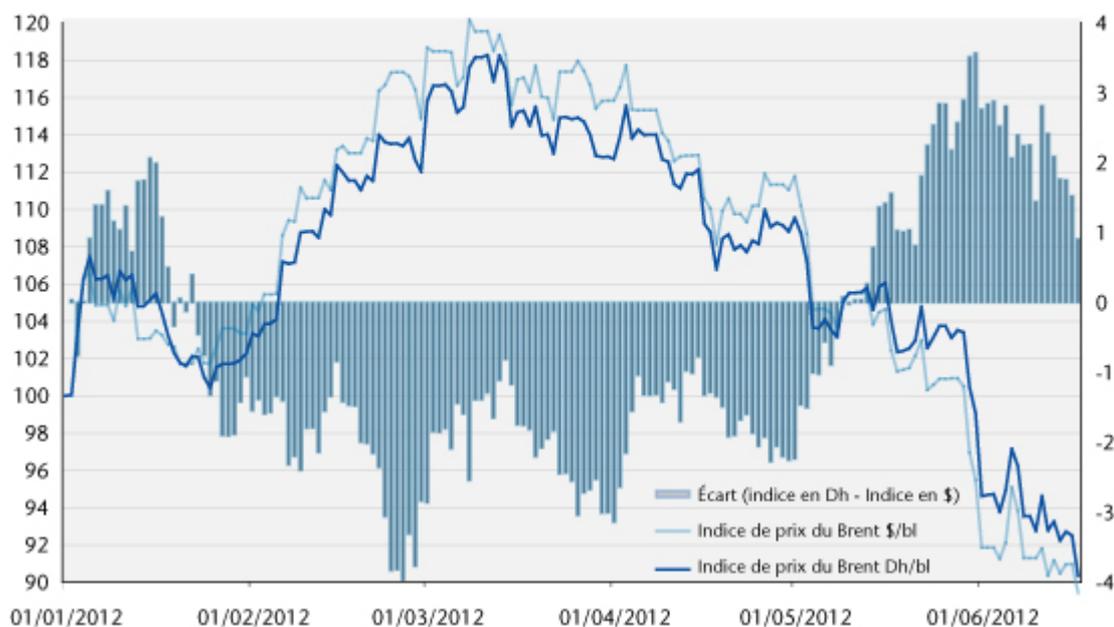
Ainsi, le poids de la subvention des produits pétroliers dépend essentiellement des cotations du pétrole raffiné sur le

marché de Rotterdam [12], qui réagit à son tour à l'évolution du prix du pétrole brut. Le renchérissement de ce dernier augmente les prix de ses dérivés, ce qui en corollaire alourdit le poids de la subvention.

Par ailleurs, la variation de la parité de change MAD/USD a un effet non négligeable sur le degré d'intervention des pouvoirs publics sur les prix des produits pétroliers. Entre le point le plus bas du taux de change MAD/USD au 26/02/2012 depuis le début de l'année et le pic atteint au 30/05/2012 (

Graphique 2), la monnaie nationale s'est dépréciée d'environ 7 % renchérisant le prix du baril en Dirhams, et alourdissant dans la même proportion les subventions pour des prix à la pompe inchangés. Cette tendance ne devrait pas se renverser dans les prochains mois tant que les perspectives économiques des pays de la zone euro resteront dans le rouge et le choix actuel de l'ancrage du Dirham sur un panier de devises dominé par l'euro sera maintenu.

**Graphique 2. Évolution de l'indice journalier du prix de Brent en Dollars et en Dirhams depuis le début de l'année 2012**



**Conclusion : quelle politique de tarification des produits pétroliers ?**

L'objectif d'une tarification régulée du prix des produits

pétroliers est d'assurer la stabilité des prix en lissant à court terme les fluctuations de ses composantes variables ; et dans un cadre macroéconomique plus large, de maintenir le pouvoir d'achat des ménages et de soutenir les coûts de production des entreprises ouvertes à la concurrence internationale. A moyen et long terme, la politique de tarification devrait inclure progressivement les grandes tendances qui se dessinent sur le marché mondial de la ressource, ainsi qu'encourager les mutations au niveau des comportements de production et de consommation.

Entre une libéralisation totale des prix à la pompe en appliquant le principe de la « vérité des prix » d'une part, et une tarification fixée d'une manière *ad hoc* et imprévisible de l'autre, une position médiane semble la plus appropriée et la moins risquée dans le cas du Maroc, au moins dans une période de transition économique et politique. Une position qui consiste à déterminer les prix à la pompe à partir d'une règle de calcul simple et connue, intégrant les contraintes budgétaires de court terme des différents agents économiques (ménages, entreprises et administrations publiques) et tolérant une variation instantanée des prix que ce soit vers le haut ou le bas à l'intérieur d'une fourchette jugée acceptable.

Par ailleurs, le maintien des subventions en faveur des secteurs particuliers, producteurs de biens et services alternatifs (transports en commun, énergie renouvelable, etc.), ou jugés sensibles en termes d'emplois et de ressources en devises, pourrait s'avérer indispensable pour assurer une transition en douceur vers un modèle de croissance économe en ressources fossiles. Dans la même lignée, une politique d'accompagnement devrait se mettre en place au profit des ménages à bas et moyen revenus et pour ceux qui habitent les zones rurales.

---

[1] Chercheur affilié à l'OFCE.

[2] Conformément aux dispositions de la Loi 06-99 modifiée et complétée par la Loi 30-08.

[3] La caisse de compensation est un établissement public chargé de la mise en œuvre de la politique de stabilisation des prix des produits de base du gouvernement marocain.

[4] IEA , 2011, "World Energy Outlook 2011" Paris, OECD Publishing.

[5] [OECD, 2011, "Joint report by IEA, OPEC, OECD and World Bank on fossil-fuel and other energy subsidies: An update of the G20 Pittsburgh and Toronto Commitments"](#).

[6] A la date d'entrée en vigueur de la réforme : 1 MAD = 0,11 USD

[7] Les exemptions dont bénéficient le secteur de l'électricité et autres pourraient relever d'un problème de constitutionnalité en termes de rupture du principe d'égalité devant les charges publiques.

[8] Le risque de voir apparaître des comportements spéculatifs à la suite d'une annonce à l'avance de la mesure s'estompe si la modulation des prix se fait sur plusieurs étapes étalées dans le temps et avec une règle claire d'indexation sur les prix mondiaux.

[9] Haut Commissariat au Plan, « Simulation de l'impact de l'augmentation des prix des produits pétroliers sur les principaux agrégats de l'économie nationale » note du 13 juin 2012. Cette étude prévoit une baisse du PIB de 0,4 % et de la consommation de 1 % en écart au compte central à la suite de ce choc sur les prix des produits pétroliers. Néanmoins, elle surestime les effets récessifs du fait qu'elle n'inclut pas une boucle rétroactive de l'amélioration du solde budgétaire

sur la demande autonome et éventuellement sur le taux public, et suppose que la dynamique des effets de second tour du choc inflationniste s'enclenche, ce qui n'est pas mécanique comme dans le modèle.

[10] Ducoudré B. « [La reconstruction japonaise contrainte par la situation dégradée des finances publiques](#) » *Blog de l'OFCE*, 5 juin 2012.

[11] Antonin, C. « Pétrole : vers un troisième choc pétrolier ? » *Revue de l'OFCE*, n° 123, 2012.

[12] Même si le coût de revient des produits pétroliers raffinés au Maroc devrait être différent de la valeur des importations, les prix déterminés sur le marché de Rotterdam restent actuellement les références dans le calcul du montant des subventions.

---

# Les emplois d'avenir : quel impact sur l'emploi et les finances publiques ?

[Éric Heyer](#) et [Mathieu Plane](#)

Le projet de loi visant à créer 150 000 emplois d'avenir pour les jeunes au chômage sera soumis au Parlement en octobre 2012. Ces 150 000 emplois d'avenir devraient être réservés en priorité aux jeunes issus des quartiers en difficulté. Quels en seront les effets nets sur l'emploi et sur les finances publiques ?

Ces emplois à temps plein, prévus pour une durée maximale de 5 ans, rémunérés au minimum au SMIC seront financés à 75 % par

l'État, le reste étant à la charge des collectivités locales, associations, fondations ou entreprises. Selon le Ministre du Travail et de l'Emploi, Michel Sapin, l'objectif est de mettre en œuvre 100 000 emplois dès 2013.

### ***Le coût ex ante de la mesure***

Le coût annuel super brut d'un contrat d'avenir rémunéré au SMIC sur la base d'un temps plein à 35 h est de 24 807 euros. Le coût par emploi pour les finances publiques est de 12 831 euros au titre de l'aide de 75 % sur le salaire brut et de 4 807 euros au titre des exonérations de charges patronales. Il convient d'ajouter le coût restant à la charge de l'employeur, soit 7 276 euros, lorsque cet employeur n'est pas une structure publique. En partant de l'hypothèse que les créations de ces emplois d'avenir seraient réparties pour 2/3 dans le secteur non marchand et 1/3 dans le secteur marchand, le coût total annuel moyen pour les finances publiques est donc de 23 015 € par contrat. Le coût de la création de 150 000 emplois d'avenir est estimé à 3,45 milliards d'euros par an en rythme de croisière.

### ***L'impact de la mesure***

En supposant la création de 100 000 emplois aidés dans le secteur non marchand et 50 000 dans le secteur marchand, nous arrivons aux effets suivants :

Avec des effets d'aubaine et de substitution dans le secteur non marchand assez faibles (20 % selon Fontaine et Malherbet, 2012), les 100 000 emplois d'avenir permettent la création nette de 80 000 emplois sur le mandat. Le coût annuel *ex ante* sur les finances publiques des 100 000 emplois d'avenir dans le secteur non marchand serait de 0,12 point de PIB mais de seulement 0,07 point de PIB *ex post* en raison du supplément de revenu et donc de recettes fiscales et sociales générées par les emplois créés.

Les aides de l'État (75 % du salaire brut) permettent une

baisse du coût du travail de 52 % au niveau du SMIC, soit une réduction totale de 71 % du coût réel d'un emploi au SMIC si l'on inclut les allègements de charges. Avec des effets d'élasticités de l'emploi au coût du travail maximum au niveau du SMIC (1,2 selon l'étude de la DGTPE en 2007), les 50 000 emplois d'avenir dans le secteur marchand généreraient 27 300 emplois. Le coût *ex ante* pour les finances publiques serait de 0,05 point de PIB et de 0,03 point de PIB *ex post*.

Au final, la mesure permettrait de créer à terme 107 300 emplois (dont environ 25 % dans le secteur marchand), soit un taux de création nette de 72 %. Le coût *ex ante* pour les finances publiques serait de 0,17 point de PIB mais l'impact de la mesure *ex post* sur le solde public ne serait que de -0,1 point de PIB en raison du supplément de recettes fiscales et sociales généré par les créations d'emplois et les gains de revenus (tableau 1).

**Tableau 1. Impact à 5 ans de la mesure sur l'emploi et les finances publiques**

Création de...	Emploi (en milliers)	Création nette (en %)	Solde public <i>Ex ante</i> (en pts de PIB)	Solde public <i>Ex post</i> (en pts de PIB)
... 100 000 dans le secteur non marchand	80 000	80 %	0,12	0,07
... 50 000 dans le secteur marchand	27 300	55 %	0,05	0,03
<b>Total (150 000 emplois d'avenir)</b>	<b>107 300</b>	<b>72 %</b>	<b>0,17</b>	<b>0,10</b>

Source : Calculs OFCE.

Selon les déclarations du ministre du Travail et de l'Emploi, les 2/3 de ces emplois d'avenir seraient mis en place dès 2013. Pour évaluer l'impact de cette mesure au cours du mandat, nous sommes partis de l'hypothèse que 25 000 emplois d'avenir à temps plein et d'une durée de 5 ans seraient créés chaque trimestre à partir du début de l'année 2013 et ce jusqu'à la mi-2014.

Selon le profil retenu de montée en charge des emplois d'avenir, les créations nettes d'emploi à attendre sont de 71 600 en 2013 et 35 700 en 2014, puis 0 de 2015 à 2017. L'impact sur le solde public *ex post* serait de 0,04 point de

PIB en 2013 et 0,06 en 2014, soit un effet cumulé sur les finances publiques de 0,1 point de PIB à terme.

**Tableau 2. Impact de la mesure sur l'emploi et les finances publiques de 2013 à 2017**

En glissement annuel

	2013	2014	2015	2016	2017
Emplois d'avenir (en milliers)	100 000	50 000	0	0	0
Créations nettes d'emplois (en milliers)	71 600	35 700	0	0	0
Coût annuel <i>ex-ante</i> (en Mds d'euros)	1,44	3,31	3,45	3,45	3,45
Impact solde public <i>ex ante</i> (en pts de PIB)	0,07	0,09	0,01	0,00	0,00
Impact solde public <i>ex post</i> (en pts de PIB)	0,04	0,06	0,00	0,00	0,00

Source : Calculs OFCE.

## Bibliographie

DGTPE, 2007, annexes « Évaluation macroéconomique de la TVA sociale » in *TVA sociale*, sous la direction d'Éric Besson, septembre.

Fontaine F. et F. Malherbet, 2012, « Les effets macroéconomiques du Contrat unique d'insertion », *LIEPP policy brief*, n° 2.

Fougère D., 2007, « Faut-il encore évaluer les dispositifs d'emplois aidés ? », *Économie et Statistique*, vol. 408-409.

---

# L'encadrement des loyers : quels effets en attendre ?

Sabine Le Bayon, Pierre Madec et Christine Rifflart

Publié au *Journal officiel* le 21 juillet dernier, [le décret sur l'encadrement des loyers](#) dans les zones où la hausse et le niveau des loyers sont particulièrement élevés[1], entre en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2012 pour une durée d'un an. La mesure

avait été annoncée lors de la campagne présidentielle de François Hollande en janvier 2012. La loi a été adoptée, en attendant la grande réforme sur les rapports locatifs entre bailleurs et propriétaires prévue en 2013.

La difficulté de se loger et la dégradation des conditions de vie pour une partie croissante de la population soulignent la montée des inégalités face au logement. Ces inégalités fragilisent une cohésion sociale déjà affectée par la crise économique. Pour beaucoup, l'accès à la propriété est rendu difficile avec l'envolée des prix d'achat, les demandes d'attribution d'un logement social restent en attente, faute de place et le marché locatif privé devient de plus en plus cher dans les grandes villes, du fait de l'envolée du prix des biens. Dès lors, l'encadrement des loyers dans ces agglomérations apparaît comme une mesure d'urgence pour freiner ces hausses. La difficulté est malgré tout de maintenir les investisseurs sur le marché locatif privé, déjà marqué par l'insuffisance de l'offre de logement et un rendement locatif très bas (1,3 % à Paris après dépréciation du capital).

Le décret a pour objectif une baisse significative des loyers de marché [\[2\]](#), tirés à la hausse par les loyers à la relocation, c'est-à-dire lors d'un changement de locataire. Contrairement aux loyers en cours de bail ou lors du renouvellement de bail qui sont indexés sur l'Indice de référence des loyers, les loyers des nouveaux locataires étaient jusqu'au 31 juillet 2012, fixés librement. En 2010, cela concernait près de 50 % des relocations dans l'agglomération parisienne (60 % à Paris). Désormais, en l'absence de gros travaux, ils seront encadrés. Seuls les loyers des logements neufs mis en première location ou des logements rénovés (dont les travaux représentent plus d'un an de loyer) resteront libres (tableau 1).

**Tableau 1. Le mode de fixation du loyer selon les législations en vigueur**

Cadre légal imposé par	Renouvellement de bail	Relocation	Première location et logement neuf
Loi du 6 juillet 1989 modifiée	- Indexé sur l'IRL - En cas de sous-évaluation manifeste, réévaluation étalée sur 3 ans ou 6 ans si l'écart est supérieur à 10 % - En cas de travaux, majoration convenue à l'avance entre le bailleur et le locataire	Libre	Libre
Décret sur l'agglomération parisienne	- Indexé sur l'IRL - En cas de sous-évaluation manifeste ou de travaux d'un montant au moins supérieur à 1 an de loyer, hausse autorisée de la moitié de l'écart entre le dernier loyer et le loyer de marché ou de 15 % du cout réel des travaux TTC	Libre	Libre
Décret du 21 juillet 2012 (applicable dans les communes concernées)	- Indexé sur l'IRL - En cas de sous-évaluation manifeste ou de travaux d'un montant au moins supérieur à 1 an de loyer dans les parties privatives ou communes, hausse autorisée soit de la moitié de l'écart entre le dernier loyer et le loyer de marché soit de 15 % du cout réel des travaux TTC	- Indexé sur l'IRL - En cas de sous-évaluation manifeste ou de travaux d'un montant compris entre 6 mois de loyer et 1 an dans les parties privatives ou communes, hausse autorisée soit de la moitié de l'écart entre le dernier loyer et le loyer de marché soit de 15 % du cout réel des travaux TTC - Libre en cas de travaux d'un montant supérieur à 1 an de loyer	Libre

En utilisant les [données de l'Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne](#), et sous les hypothèses décrites dans la [Note de l'OFCE \(n° 23 du 26 juillet 2012\)](#), « L'encadrement des loyers : quels effets en attendre ? », nous avons évalué l'impact de ce décret s'il avait été mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et pérennisé jusqu'en 2010. D'après nos calculs, ce décret aurait eu pour conséquences non seulement de ralentir assez fortement les hausses des loyers à la relocation dès la première année d'application (+1,3 % dans l'agglomération parisienne, contre +6,4 % observés), mais aussi de les stabiliser, voire de les baisser au moment de la relocation suivante, soit 3 ans après dans notre exemple (0 % à Paris, -0,6 % dans l'agglomération parisienne en 2010). Au final, en 2010, les loyers seraient inférieurs de 12,4 % à Paris et 10,7 % dans l'ensemble de l'agglomération parisienne à ce qu'ils auraient été sans la mesure. A Paris, le loyer se situerait à 20,1 €/m<sup>2</sup> au lieu de 22,6 €/m<sup>2</sup> effectivement observé (tableau 2). Pour une surface moyenne des logements reloués à Paris de 46 m<sup>2</sup>, le loyer mensuel aurait été ainsi de 924 € au lieu de 1039 €, soit un gain pour le locataire de 115

€ par mois. Dans l'ensemble de l'agglomération parisienne, et selon les mêmes hypothèses, le loyer à la relocation aurait baissé en moyenne à 15,9 €/m<sup>2</sup>, au lieu de 17,8 €/m<sup>2</sup> observé. Pour une surface moyenne de 50 m<sup>2</sup> mise en relocation, le gain est de 95 € par mois !

A plus long terme, le décret permettrait d'atténuer l'écart entre les loyers des locataires en place depuis plus de 10 ans et ceux des nouveaux locataires (écart qui se situe en 2010 à 30 % dans l'agglomération parisienne et 38 % à Paris) et d'améliorer la fluidité du marché.

Actuellement, quelle est la possibilité de déménager si le seul fait de s'agrandir pour un couple qui vient d'avoir des enfants accroît le prix du m<sup>2</sup> de plus de 15 % dans l'agglomération parisienne ? De même, l'incitation financière à déménager pour un couple habitant dans un logement de 4 pièces de 80 m<sup>2</sup> et dont les enfants ont quitté le domicile familial est nulle puisque le loyer d'un logement de 3 pièces de 60 m<sup>2</sup> est équivalent. Cette prime à la sédentarité accroît les tensions sur le marché de la location et conduit les ménages à occuper des logements inadaptés à leur besoins, voire à freiner la mobilité sur le marché du travail.

Cette mesure peut-elle favoriser la mobilité et redonner du pouvoir d'achat aux ménages? A court terme, elle va certes bénéficier aux ménages les plus mobiles en limitant la hausse de la part des dépenses de logement dans leur budget[3]. Or ces ménages sont ceux pour lesquels la contrainte de revenus joue le moins, c'est-à-dire ceux qui ont des revenus élevés ou un taux d'effort relativement faible. Elle va également bénéficier aux ménages qui sont dans l'obligation de déménager ou de ceux qui sont à la limite de leur contrainte financière. Pour tous ceux là, la hausse du taux d'effort sera moindre que ce qu'elle aurait été sans le décret. En revanche pour les ménages ayant déjà un taux d'effort élevé et un faible revenu[4], le décret ne devrait rien changer puisqu'ils peuvent difficilement supporter le surcoût d'une relocation.

**Tableau 2. Évolution simulée des loyers à la relocation en agglomération parisienne sous l'hypothèse d'une entrée en vigueur du décret au 01/01/2007**

	Loyers observés avant relocation au 31/12/2006	Loyer après relocation au 01/01/07	Variation en 2007	Loyers au 31/12/2009 après indexation / IRL et avant relocation	Loyers au 01/01/2010 après relocation	Variation en 2010	Écart entre les loyers observés et simulés à la relocation en 2010
<b>PARIS</b>		19 €/m <sup>2</sup>	2,2 %	20,1 €/m <sup>2</sup>	20,1 €/m <sup>2</sup>	0 %	-12,4 %
observé	18,6 €/m <sup>2</sup>	(20,1 €/m <sup>2</sup> )	(+ 8,3 %)	(20,9 €/m <sup>2</sup> )	( 22,6 €/m <sup>2</sup> )	(+8,3%)	
<b>AGGLOMERATION PARISIENNE</b>		15,4	1,3%	16 €/m <sup>2</sup>	15,9 €/m <sup>2</sup>	-0,6 %	-10,7 %
observé	15,2 €/m <sup>2</sup>	(16,2 €/m <sup>2</sup> )	(+ 6,4)	(16,9 €/m <sup>2</sup> )	( 17,8 €/m <sup>2</sup> )	(+5,7 %)	

## Quels sont les risques ?

Si les bénéfices attendus pourraient être réels, encore faut-il que l'application de ce décret, –ou en tous cas de la prochaine loi – les permette. Outre la difficulté de mise en application de ce décret (absence d'observatoires des loyers fiables dans les zones concernées et de cadre juridique permettant aux locataires de faire valoir leurs nouveaux droits), l'impact de cette mesure ne sera positif pour les locataires que si l'offre locative ne se réduit pas (maintien des investisseurs actuels sur le marché, poursuite des nouveaux investissements) et que les bailleurs ne cherchent pas à compenser l'encadrement des loyers futurs par un loyer plus élevé lors la première mise en location du bien.

De même, la réalisation de travaux d'amélioration dans la perspective du Grenelle 2 de l'environnement ou simplement de travaux d'entretien pourrait s'en trouver abandonnée du fait de l'allongement de la durée d'amortissement pour les propriétaires par rapport à la situation qui prévalait jusqu'alors. A l'inverse, certains propriétaires pourraient être incités à faire de gros travaux (montant supérieur à 1 an de loyer) et à « monter le logement en gamme » pour fixer librement le loyer. Une marge de sécurité serait ainsi prise par le bailleur pour compenser le manque à gagner ultérieur. Ces hausses, si elles avaient lieu, pénaliseraient les locataires les moins solvables et favoriseraient le phénomène

de *gentrification* déjà à l'œuvre dans les zones les plus tendues. On pourrait donc constater des écarts divergents entre les loyers de marché des logements « dégradés » et des logements remis à neuf.

Ce décret devrait à court terme limiter l'ampleur des disparités dans les zones les plus tendues avec un coût nul pour le gouvernement. Mais il ne résoudra pas le problème de taux d'effort des ménages les plus modestes : pour cela, il faudrait augmenter le parc de logement social, améliorer sa fluidité et revaloriser fortement les aides au logement<sup>[5]</sup>, ce qui suppose des moyens financiers importants. Le problème fondamental demeure celui de l'insuffisance de l'offre, notamment dans les zones urbaines, où par définition le foncier disponible est rare et cher, la hausse des loyers ne faisant que répercuter celles des prix de l'immobilier. Or une détente des prix passe par une plus grande disponibilité du foncier, une augmentation de la densité là où c'est possible, le développement des transports pour faciliter les déplacements entre le logement et le lieu de travail sur grande distance, ... C'est sur ces leviers qu'il faut agir pour améliorer les conditions de logement des plus modestes.

---

<sup>[1]</sup> Le décret s'applique dans les communes où la hausse des loyers observée sur la période 2002-2010 est supérieure à deux fois la hausse de l'IRL (soit 3,2 % par an) et le loyer de marché au m<sup>2</sup> dépasse de 5 % la moyenne nationale hors Ile-de-France (soit 11,1 euros/m<sup>2</sup>). Cela concerne près de 1 400 communes situées dans 38 agglomérations (27 en métropole et 11 outre-mer).

<sup>[2]</sup> On distingue deux types de loyers : le loyer moyen est le loyer de l'ensemble des logements en location, qu'ils soient vacants ou occupés ; le loyer de marché est le loyer de

l'ensemble des logements disponibles sur le marché pour la location, donc des nouveaux logements mis en location et des relocations. Il est très proche du loyer des relocations, les logements mis en location pour la première fois ne représentant qu'une faible part de l'offre disponible.

[\[3\]](#) Part qui a progressé depuis 15 ans pour les ménages du parc locatif privé et notamment les plus modestes.

[\[4\]](#) En 2010, plus de la moitié des locataires du secteur privé a un taux d'effort (net des aides au logement) supérieur à 26,9 %, mais surtout, pour les 25 % des ménages les plus modestes, le taux d'effort moyen atteint 33,6 %.

[\[5\]](#) Selon le rapport « [Evaluation des aides personnelles au logement](#) » de l'IGAS, en 2010, 86,3 % des loyers dans le secteur libre des allocataires étaient supérieurs au loyer plafond pris en compte pour le calcul des aides au logement. Toute augmentation de loyer est donc intégralement supportée par le locataire.