



Note

COMPARAISON DES FINANCES PUBLIQUES FRANÇAISES ET ALLEMANDES PAR ALAIN MATHIEU (57)

Institut d'études politiques de Paris, École nationale de la statistique, docteur ès sciences économiques, Président de Contribuables Associés, auteur de "Le modèle anti-social français" et de "Ces mythes qui ruinent la France"

Juillet 2016

Depuis la réunification allemande de 1990, les finances publiques des deux pays ont évolué de façon très différente. Les statistiques de l'OCDE, celles de l'Observatoire européen de la fiscalité des entreprises et plusieurs rapports de la Cour des comptes française permettent d'en rendre compte. La réunification a coûté très cher à l'Allemagne : ses dépenses publiques sont passées de 46,1 % du PIB en 1991 à 54,8 % en 1995 (+ 8,7 % du PIB). L'année 1995 a d'ailleurs été la seule année depuis 1973 où les dépenses publiques allemandes ont été supérieures aux françaises (54,4 % du PIB). Ces dépenses publiques ont freiné la croissance économique allemande : en moyenne, de 1995 à 2005, celle-ci a été inférieure de 0,9 % par an à celle de la France. Et le taux de chômage allemand, qui était de 4,8 % en 1990, a plus que doublé, atteignant 9,8 % en 1997.

Dès 1995 le gouvernement d'Helmut Kohl prenait des mesures énergiques pour diminuer les dépenses publiques, qui passaient de 54,8 % en 1995 à 48 % en 1998 (- 6,8 % du PIB en 3 ans). A partir de la fin de 1998 son successeur social-démocrate Gerhard Schröder a poursuivi cette politique : les dépenses publiques allemandes étaient de 47 % du PIB à son départ à la fin de 2005.

Son « agenda 2010 » a permis de baisser les cotisations sociales. Celles d'assurance-maladie sont passées de 14,3 % à 12,1 % des salaires : les dépenses publiques de santé ont diminué (de 8,4 % du PIB en 1996 à 7,8 % en 2007) par la suppression du remboursement des lunettes et des soins dentaires, une franchise sur les honoraires et le renforcement de la concurrence entre caisses ; de plus la « convergence » des remboursements de soins entre hôpitaux publics et privés a été réalisée, ce qui a diminué les dépenses de l'assurance-maladie. Des hôpitaux publics ont ainsi été mis en déficit, si bien qu'une centaine d'entre eux ont été privatisés et que de ce fait la gestion des autres a été sérieusement améliorée. Malgré le vieillissement de la population, les cotisations d'assurance-vieillesse sont restées à 19,5 % des salaires : baisse des pensions ; passage progressif de 65 à 67 ans de l'âge de départ à la retraite ; nouvelle retraite par capitalisation dite retraite Riester. Les lois Hartz ont permis de réduire les cotisations d'assurance-chômage, en limitant à un an la durée d'indemnisation du chômage, en obligeant les chômeurs à reprendre un emploi, même moins bien rémunéré que leur emploi précédent, et en facilitant les « mini-jobs ».

Les allocations-chômage ont été fusionnées avec les autres allocations. Un guichet unique a été créé pour toutes les aides sociales. Les dépenses publiques pour le logement ont été fortement réduites, grâce à la vente de plus de la moitié des HLM.

Gerhard Schröder a poursuivi en outre la politique de baisse des effectifs des fonctionnaires entreprise par Helmut Kohl : ces effectifs sont passés de 6,74 millions en 1991 à 4,51 millions en 2008 (- 33 %).

Cette politique lui a permis de baisser les impôts : par exemple de 53 % à 42 % pour la tranche marginale de l'impôt sur le revenu et de 40 % à 25 % pour l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés. De plus, le gouvernement Schroeder a obligé les syndicats ouvriers et patronaux, sous menace de légiférer, à conclure des accords donnant dans certaines conditions la priorité aux accords d'entreprise sur les accords de branche.

Grâce à ces mesures l'Allemagne a redressé la situation de ses finances publiques, rendu ses entreprises plus compétitives en diminuant leurs charges, augmenté son excédent commercial et son taux de croissance, et diminué son taux de chômage. Le taux de chômage des jeunes (9,7 %) y est inférieur de plus de moitié au taux français (22,5 %).

Pendant que les gouvernements allemands successifs donnaient la priorité à la compétitivité de leurs entreprises, la France donnait la priorité à des mesures « sociales » :

- mise en place des 35 heures payées 39 (coût évalué de 12 à 22 milliards d'euros par an suivant les sources)

- nouvelles allocations sociales : RSA (revenu de solidarité active : 7,5 milliards d'euros par an) ; PPE (prime pour l'emploi : 4 Mds) ; APA (allocation dépendance des personnes âgées : 5 Mds) ; PAJE (prestation d'accueil des jeunes enfants ; coût inconnu) ; CMU et AME (soins de santé totalement gratuits : 7 Mds) ; augmentation des retraites pour les « carrières longues » (les salariés qui ont commencé à travailler jeunes : 2 Mds) et pour les fonctionnaires (retraite complémentaire sur les primes : 1,6 Mds de cotisations par an dont 50 % à la charge de l'État) ; droit individuel à la formation ; droit « opposable » au logement, etc.

Nos collectivités locales ont continué à embaucher massivement, à augmenter les impôts locaux, à emprunter pour financer des investissements souvent inutiles. Nos finances publiques se sont dégradées.

La situation actuelle des finances publiques françaises et allemandes est le résultat de ces politiques divergentes : pour les cinq dernières années le taux des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) a été en moyenne en Allemagne inférieur de 7,8 % du PIB au français (35,8 % contre 43,3%). L'essentiel de cette différence (7 % du PIB) est supporté par les entreprises françaises: 4,5 % du PIB pour les charges sociales patronales et 2,5 % pour les impôts sur les entreprises.

Par exemple les cotisations qui financent les allocations familiales (5,4 % des salaires bruts en France) ont été remplacées en Allemagne par des impôts ; le versement transports, l'obligation de formation (1,6 % des salaires), le versement pour le logement (0,45 % des salaires) n'existent pas en Allemagne. Les cotisations patronales d'assurance-maladie y sont de 7,3 % des salaires (- 5,5 % par rapport à la France), celles de l'assurance-vieillesse de 10 % (- 4,4 %), celles de chômage de 1,4 % (- 3%).

Les impôts sur les entreprises sont également très différents : pas de taxe professionnelle, de taxe sur les salaires, de taxe d'apprentissage, de C3S, et une taxe foncière de moitié inférieure à la française.

Dans son rapport sur la comparaison des prélèvements obligatoires français et allemands la Cour des comptes a constaté la conséquence des différences entre les charges supportées par les entreprises des deux pays: « *la rentabilité des PME allemandes du secteur industriel atteint presque le double de celle des PME françaises* ». Une entreprise qui gagne deux fois plus que ses concurrentes peut dépenser davantage en nouveaux matériels, en frais de recherche de nouveaux produits, en démarches commerciales, notamment à l'étranger. Elle se développe plus vite et fait davantage baisser ses prix de revient. Ce qui est vrai du secteur industriel l'est tout autant pour les services et l'agriculture : l'Allemagne a exporté en 2010 pour 238 Mds \$ de services, soit 65 % de plus que la France ; elle l'a même doublée pour les exportations de produits agricoles.

Les prélèvements obligatoires moins élevés en Allemagne s'expliquent par des dépenses publiques très inférieures : en 2010, 48 % du PIB contre 56,6 % en France (- 8,6 % du PIB).

Une grande partie (6% du PIB) de la différence est due à la rémunération des fonctionnaires : 7,5 % du PIB en Allemagne contre 13,5 % en France. Les fonctionnaires allemands sont moins nombreux : 4,5 millions (soit 5,5 % de la population) contre 5,3 millions (8,1 % de la population). Le salaire moyen français est supérieur de 21 % au salaire moyen des fonctionnaires allemands. D'après la Cour des comptes française, « *la rémunération des fonctionnaires présents deux années de suite a augmenté, en moyenne, de 3,6 % par an de 1999 à 2009* » ce qui est supérieur à l'augmentation moyenne des fonctionnaires allemands ou du secteur privé français (2,3 % par an). Les 35 heures n'existent pas en Allemagne, l'absentéisme des fonctionnaires n'y est pas plus élevé que dans le secteur privé, alors qu'il est le double en France, les enseignants y sont présents à plein temps (43 heures par semaine), alors que dans les écoles françaises l'obligation de présence est limitée aux heures de cours, en fait en moyenne moins de 15 heures par semaine dans le secondaire. Et surtout le coût des retraites des fonctionnaires est en Allemagne de 1,5 % du PIB contre 4 % en France (en y incluant tous les régimes spéciaux).

Une autre partie de la différence est due aux dépenses publiques sociales, inférieures de 3,2 % du PIB en Allemagne (25,2 % du PIB contre 28,4 %). Cette différence s'explique notamment, pour 2,4 % du PIB, par la charge des retraites du secteur privé, diminuée en Allemagne par les mesures mentionnées ci-dessus.

Certains syndicalistes et hommes politiques français, qui n'ont pour la plupart jamais de leur vie vendu un seul produit, affirment que la compétitivité supérieure des entreprises allemandes n'est pas due aux charges sociales et fiscales plus importantes en France, et donc au coût du travail, mais qu'elle est due à des facteurs « hors prix » : meilleurs choix « stratégiques » (le haut de gamme), une plus grande créativité, un meilleur service après-vente, de meilleures relations sociales, un apprentissage plus répandu, une meilleure formation des salariés, de meilleurs contrôles de qualité, une plus grande innovation, bref qu'elle est due à la qualité supérieure des dirigeants d'entreprises allemands. Ils oublient que de nombreuses entreprises françaises ont comme principal concurrent une entreprise allemande, et qu'à qualité égale le prix est un facteur déterminant de la vente. Si comme ils le disent les facteurs de compétitivité « hors-prix » sont importants, les déficiences éventuelles françaises dans ces domaines seraient une raison supplémentaire, afin de faire retrouver de la compétitivité à nos entreprises, pour réduire les charges supportées par les entreprises françaises et les faire passer nettement en-dessous de celles supportées par les entreprises allemandes.

A plusieurs reprises l'ancien Président de la République a cité la différence considérable de dépenses publiques entre la France et l'Allemagne. En août 2010 il a demandé à la Cour des comptes une comparaison entre la France et l'Allemagne « *sur l'ensemble des prélèvements obligatoires* » en vue d'une « *décision pour aller vers davantage de convergence fiscale* ». Il a redit le 1^{er} décembre 2011 à Toulon que la convergence avec l'Allemagne était son « *maître-mot* ».

On ne peut qu'approuver cet objectif de convergence. La France ne sortira pas de la crise si elle ne réussit pas à rendre de la compétitivité à ses entreprises en diminuant massivement leurs charges, qui devraient être inférieures à celles des entreprises allemandes.

Quand on voit les efforts prodigués par les Allemands pour rendre leurs entreprises compétitives, on peut conclure que les Français ne sont pas au bout de leurs peines. Si leur gouvernement n'était pas capable de ce redressement et qu'en conséquence il perde la confiance de ses prêteurs, on peut prévoir qu'il y sera forcé par le FMI, l'Union européenne, la Banque centrale européenne, et finalement par les Allemands, qui sauront lui dire ce qu'il devra faire.