

Perspectives

Apériodique – n°19/191 – 7 novembre 2019

ALLEMAGNE – Situation budgétaire

- Le gouvernement fédéral devrait disposer d'un solde public encore excédentaire cette année et la suivante, mais en diminution en raison de moindres recettes fiscales attendues et d'une progression des dépenses, même si celle-ci demeure encore très mesurée. Le projet budgétaire pour l'année 2020 est axé sur une hausse des dépenses en infrastructures de transport, un soutien au secteur de la construction, des mesures d'aide aux familles et une réduction d'impôts substantielle. Au total, l'effort budgétaire envisagé devrait permettre de stimuler la croissance à hauteur de 0,3 point de PIB, soit moitié moins que les mesures décidées l'an dernier (+0,7 point de PIB). Toutefois, ces mesures prises en compte, l'excédent structurel demeure important et laisse envisager des marges de manœuvre additionnelles qui pourraient être mobilisées en cas de choc sévère sur la croissance.
- La matérialisation vraisemblable d'un recul du PIB au T3, la résurgence des tensions commerciales avec les États-Unis et le risque d'un *Brexit* précipité, plaident pour une expansion budgétaire accrue en Allemagne afin de soutenir l'économie, d'autant que le pays dispose d'un excédent budgétaire élevé. Outre l'impulsion budgétaire projetée pour 2020, le pays peut encore puiser dans son excédent structurel et le ramener à zéro, soit 0,5 point de PIB supplémentaire, voire pousser au-delà jusqu'à atteindre la limite du seuil autorisé par la règle du frein à l'endettement, ce qui lui permettrait de dégager encore 0,4 point de PIB de plus. Au total, le gouvernement pourrait donc injecter dans l'économie quasiment 1,2 point de PIB en 2020 si besoin était, et cela dans le respect des règles constitutionnelles et européennes. Cependant, le poids accru du financement des retraites dans le budget et le retournement conjoncturel à l'œuvre risquent de faire pencher la balance vers

davantage de prudence en matière de dépenses publiques. Le débat parlementaire tranchera la question au Bundestag d'ici la fin du mois de novembre.

Le contenu du plan budgétaire

Ce nouveau budget met l'accent sur une hausse des dépenses en infrastructures de transport, mais aussi sur la construction de logements sociaux et des aides aux familles. Il intègre également une réduction d'impôts substantielle avec la suppression progressive de la taxe de solidarité d'ici à 2021. Enfin, il pose les jalons d'une politique environnementale de long terme.

Les mesures en recettes

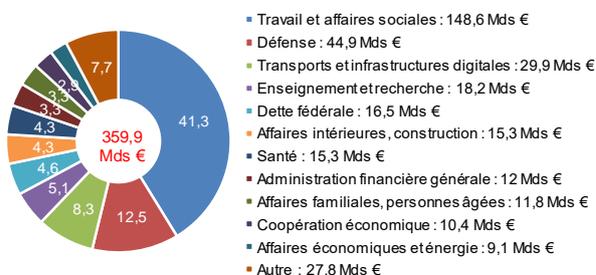
Le budget 2020 intègre des réductions d'impôts touchant à la fois les ménages et les entreprises. En effet, le gouvernement a planifié la suppression de la taxe de solidarité, un impôt qui a été créé pour financer la réunification et qui se traduit par un taux de prélèvement de 5,5% des revenus (applicable à l'ensemble des contribuables). Cette suppression devrait concerner 90% des cotisants en 2020 et la totalité des Allemands en 2021. Une mesure qui permettra d'augmenter de 10 milliards d'euros par an le revenu disponible des contribuables dès 2020 et jusqu'à 25 milliards à partir de 2021.

Les mesures en dépenses

Dans le domaine des transports, une enveloppe de 770 millions d'euros a été proposée en faveur du transport ferroviaire. Elle devrait être suivie à plus long terme d'un vaste plan de remise aux normes européennes de la gestion du trafic ferroviaire d'ici à 2030. Du côté des affaires sociales, une hausse de 3,3 milliards d'euros est allouée pour faire face au surcoût des pensions retraites. Il faut noter que l'introduction d'une pension de base validée par la coalition n'est pour l'instant pas intégrée dans ce budget. La défense disposera d'une hausse de

1,7 milliard d'euros sans pour autant dépasser un budget total équivalent à 1,3% du PIB en 2020. Le budget de l'éducation bénéficiera d'une augmentation de 270 millions d'euros dans le cadre de la formation continue ainsi que d'une enveloppe additionnelle de 500 millions d'euros pour mettre en place l'extension de la scolarisation à temps plein dans le primaire. En matière de politique familiale, le gouvernement fédéral a augmenté ses dépenses de 13% sur un an. Une hausse qui inclut 205 millions d'euros d'allocations parentales supplémentaires ainsi qu'une aide au paiement anticipé des pensions alimentaires à hauteur de 77 millions d'euros. Des fonds du budget fédéral seront également versés aux Länder afin de réduire les frais de garde d'enfants. En matière de construction, des dépenses à hauteur de 485 millions d'euros d'aides au logement verront le jour en 2020, ainsi qu'un milliard de plus pour financer la construction de logements sociaux. Enfin, le plan climat prévoit des dépenses gouvernementales de 54 milliards d'euros d'ici à 2023, soit environ 0,4 point de PIB en 2020 (les mesures sont détaillées en annexe). Toutefois, une grande partie de ces dépenses sera compensée par des hausses de recettes résultant d'une taxation supplémentaire des transports aériens et autoroutiers. L'impulsion budgétaire additionnelle de ce plan pour le climat est estimée comme quasi neutre ou très faiblement positive (environ 0,1 point de PIB).

Ventilation des dépenses budgétaires (prévisionnel 2020)



Sources : Gouvernement fédéral, Crédit Agricole S.A.

Quelle orientation budgétaire en 2020 ?

Le pays dispose d'un excédent budgétaire important...

Depuis 2014, les administrations publiques allemandes ont enregistré un excédent budgétaire croissant leur permettant de réduire significativement le ratio d'endettement, tout en augmentant progressivement les dépenses publiques. Une situation rendue possible par la hausse des rentrées fiscales liées à une conjoncture économique très favorable permettant des créations d'emplois élevées et une croissance du PIB dynamique. L'Allemagne est ainsi passé de 17 Mds € d'excédent budgétaire en 2014 (0,6% du PIB) à 58 Mds € (1,7% en 2018). Dans le même

temps, son ratio d'endettement a chuté de 75,3% à 60,9% du PIB sur la période. Pour cette année, l'office national des statistiques a dévoilé un nouvel excédent budgétaire record pour le premier semestre de l'année s'établissant à 45,3 Mds €. Des excédents que l'on retrouve à chaque niveau de gouvernement.

... mais conserve une orientation prudente de ses dépenses

Le plan budgétaire pour l'année 2020 a été soumis au parlement pour lecture en juin dernier et doit faire l'objet de discussions pour adoption définitive par le Bundestag d'ici à fin novembre. Pour l'heure, le budget 2020 s'établit à 359,8 Mds €. Il s'agit d'un budget équilibré ne dérogeant pas à l'orthodoxie budgétaire allemande des dernières années. Le gouvernement fédéral ne compte pas émettre de nouvelles dettes d'ici à 2023. Les dépenses sont estimées en augmentation de 3,4 Mds € par rapport au budget de 2019, soit 0,1 point de pourcentage du PIB. Dans le même temps, les recettes fiscales sont anticipées en légère baisse de 0,3 Md €. Le solde conjoncturel se détériore en passant de -0,2% en 2019 à -0,6% du PIB en 2020. Ce solde reflète l'impact de la position dans le cycle économique sur le solde budgétaire. Avec une croissance du PIB anticipée à 0,6% l'an prochain, en dessous de son rythme potentiel estimé à 1,2%, les recettes fiscales sont mécaniquement revues à la baisse dans le nouveau budget.

	Actuel	Cible	Projet
Budget fédéral (Mds €)	2018	2019	2020
Dépenses	336,7	356,4	359,8
Variations sur un an	3,5	5,8	1,0
Revenus	347,6	350,6	350,3
Variations sur un an	5,2	0,9	-0,1
dont recettes fiscales	322,4	325,5	327,7
Variations sur un an	4,2	1,0	0,7
Capacité/Besoin de financement	10,9	-5,8	-9,5
Pour information :			
Dépenses d'investissement	38,1	38,9	40,0
Variations sur un an	12,0	2,2	2,7

Sources : Ministère fédéral des Finances, Crédit Agricole SA

Pour pallier cette évolution défavorable des recettes fiscales, liée à la détérioration de la croissance économique (moindres rentrées des impôts sur le revenu et les entreprises) et à la hausse des dépenses souhaitées par la coalition, le gouvernement prévoit de puiser dans son excédent budgétaire à hauteur de 9,2 Mds €. Toutefois, l'impact des nouvelles mesures décidées en dépenses et en recettes sur la croissance, hors effet du cycle économique, s'élèverait à +0,3 point de PIB en 2020. Pour rappel, l'effort structurel de 2019 atteignait 0,7 point de PIB. En d'autres termes, l'Allemagne poursuit une politique budgétaire certes expansionniste, mais beaucoup moins qu'elle ne l'a été l'an passé. L'effort budgétaire décidé l'an passé

était élevé, mais il s'est peu matérialisé en termes de dépenses effectives, pour des raisons de goulot d'étranglement dans la mise en œuvre des dépenses publiques engagées (lenteur des appels d'offre, difficultés à mobiliser les dépenses à l'échelle des Länder). Les effets de cette impulsion budgétaire devraient se diffuser plus concrètement dans l'économie en fin d'année.

Quelles sont les marges de manœuvre ?

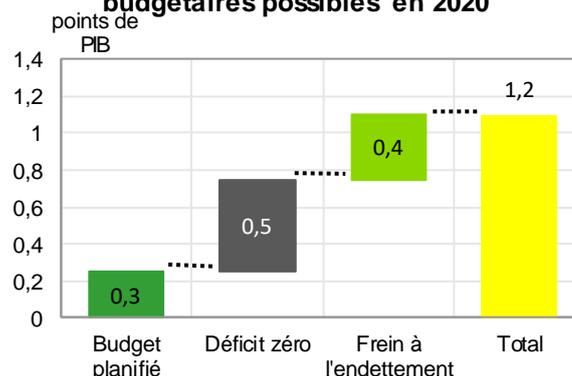
Ramener le solde structurel à zéro

Le solde structurel est attendu à 0,75% du PIB en 2019 après 1,4% en 2018, soit une dégradation de 0,65 point cette année, ce qui constitue une impulsion budgétaire positive (politique budgétaire expansionniste). En 2020, le solde structurel attendu n'est que de 0,5% du PIB, ce qui représente une impulsion budgétaire de 0,25 point de PIB. On peut donc dire que la politique budgétaire allemande est de moins en moins expansionniste à moyen terme. Cependant, le solde structurel demeure encore élevé en 2020 (+0,5 point), ce qui laisse une marge de manœuvre confortable pour stimuler davantage la croissance en cas de besoin. Ainsi, ramener le solde structurel à zéro générerait une impulsion budgétaire supplémentaire de 0,5 point de PIB en plus.

Creuser le déficit structurel jusqu'au seuil maximal autorisé.

Enfin, on peut également imaginer qu'en cas de coup de frein sévère de l'économie allemande, le gouvernement puisse creuser le solde structurel jusqu'à ce qu'il atteigne un déficit de 0,35% du PIB conformément au seuil maximal autorisé par la constitution allemande pour le déficit structurel (cf. encadré). Sous cette hypothèse, le gouvernement disposerait d'une marge de manœuvre additionnelle de 0,35 point de PIB. Dans ce cas, la politique budgétaire allemande pourrait stimuler la croissance jusqu'à près de 1,2 point de PIB en 2020 tout en respectant le cadre réglementaire imposé par le respect de la règle du frein à l'endettement.

Allemagne : marges de manœuvre budgétaires possibles en 2020



Sources : Ministère fédéral Finances, Crédit Agricole S.A.

Peut-on s'affranchir du frein à l'endettement ?

Il reste également l'hypothèse de la levée de la contrainte du frein à l'endettement. En théorie, elle nécessite, du fait de son inscription dans la constitution allemande, un vote des 2/3 du Bundestag et du Bundesrat pour être modifiée, ce qui paraît difficilement réalisable. Il est donc vraisemblable que l'effort budgétaire allemand se limitera dans un premier temps au strict respect de cette règle.

Enfin, le ratio de dette publique devrait prochainement être inférieur à 60% du PIB, ce qui devrait normalement se traduire par la levée de la contrainte du frein à l'endettement. Reste à savoir si le gouvernement est prêt à augmenter davantage ses dépenses et à abandonner la règle du zéro déficit à laquelle il s'astreint. C'est le coût grandissant des pensions de retraite jusqu'en 2030 qui met la pression sur les finances publiques et pousse le gouvernement à conserver sa rigueur budgétaire. ■

Règle du frein à l'endettement

La règle du frein à l'endettement a été introduite dans la constitution allemande en 2009 après l'explosion des dettes publiques suite à la crise financière. Elle a pour objectif de réduire le ratio de dette publique sur PIB lorsque celui-ci dépasse 60%. Elle impose au gouvernement fédéral depuis 2016 et aux États à partir de 2020 d'avoir un budget équilibré sans recourir à de nouveaux emprunts. Le gouvernement fédéral dispose toutefois d'une marge de tolérance qui se traduit par un déficit structurel, c'est-à-dire corrigé des effets cycliques, pouvant aller jusqu'à 0,35% du PIB.

Annexe

Principales mesures proposées dans le "Plan Climat 2030" par le gouvernement fédéral allemand

Mesures Globales/Sectorielles	Échéances	Mesures	Modalités
Globales	A partir de 2021	Introduction d'un système de tarification de certificats d'émissions de CO2 avec des quotas dans les secteurs du transport (hors aviation) et du chauffage (production de chaleur dans les bâtiments, les installations énergétiques et industrielles).	Fixation d'un prix d'entrée à 10€ la tonne de CO2 à partir de 2021, 20€ en 2022 puis une augmentation de 5€/an jusqu'en 2025. Les entreprises achètent des certificats d'émission dans la limite du quota annuel fixé par secteurs pour le pays. Si les entreprises souhaitent émettre au-delà des quotas, elles doivent acheter des certificats d'émission auprès d'autres membres de l'UE.
	A partir de 2026	Diminution des quotas d'émission chaque année	
Construction	A partir de 2022	Mise aux normes des bâtiments fédéraux en matière d'efficacité énergétique Amélioration des infrastructures d'approvisionnement énergétique des municipalités	
	Pour 2030	Objectif de 72 millions de tonnes de CO2/an. Soit une réduction de 48 millions de tonnes de CO2.	Incitations fiscales à la rénovation énergétique (primes au remplacement des chaudières au fioul, des fenêtres et à l'isolation des toitures).
Transports	A partir de 2020	Augmentation des taxes sur le trafic aérien et baisse de la TVA de 19% à 7% sur le trafic ferroviaire longue distance.	
	A partir de 2021	Taxation ciblée des véhicules à moteur en fonction de leurs émissions de CO2 (supérieure à 95g/Km). Incitation à la mise en circulation de camions à faible émission de CO2 Rénovation du réseau ferroviaire Promotion des transports en commun	Mise en place d'une surtaxe des péages pour les poids lourds Investissement du gouvernement fédéral et de la Deutsche Bahn à hauteur de 86 Mds € jusqu'en 2030 Hausse de 1 Mds € par an (puis 2 Mds €/an à partir de 2025) du financement fédéral apporté aux Länder pour améliorer les conditions de transport des communes (loi GVfV).
	Pour 2030	Objectif de 150 millions de tonnes de CO2/an. Soit une réduction de 65 millions de tonnes de CO2.	Création d'infrastructures de chargement électrique accessible au public (1 million) pour développer l'électromobilité. Prolongement des avantages fiscaux pour le passage aux véhicules électriques (objectif de mise en circulation de 7 à 10 millions de véhicules). Réduction des taxes sur les véhicules professionnels à faible émission Possibilité pour les Etats fédéraux et les municipalités de fixer des exigences en matière d'émissions de CO2 pour les autobus, les taxis et les voitures de location
Industrie	Pour 2030	Objectif de 140 millions de tonnes de CO2/an. Soit une réduction de 45 millions de tonnes de CO2.	Programme de dé-carbonisation de l'industrie au profit d'une production à faible intensité d'émission de CO2 Mise en place d'appels d'offres concurrentiels en matière d'efficacité énergétique Extension des normes minimales en matière d'efficacité énergétique Mise en place d'usines de batteries durables pour favoriser l'électromobilité
Energie	Pour 2030	Objectif de 180 millions de tonnes de CO2/an. Soit une réduction de 83 millions de tonnes de CO2. Déclin de la production électrique basée sur le charbon. Développement des énergies renouvelables	Réduction de la capacité de production des centrales à charbon à 17 GW d'ici 2030 et suppression complète d'ici 2038 Extension de la part des énergies renouvelables à 65% dans la consommation d'électricité Meilleur encadrement des distances d'implantation des éoliennes et octroi d'une participation financière aux communes Expansion de l'énergie éolienne offshore à 20 GW en accord avec les pays frontaliers

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet

Date	Titre	Thème
06/11/2019	<u>Liban : un Printemps arabe à retardement</u>	Liban
31/10/2019	<u>Podcast - Brexit : sortira-t-on de l'impasse ?</u>	Brexit
30/10/2019	<u>France – PIB T3, une croissance stable, toujours portée par la demande intérieure</u>	France
29/10/2019	<u>Italie – Immobilier résidentiel</u>	Italie, immobilier
25/10/2019	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
25/10/2019	<u>Espagne – Scénario 2019-2020 : un freinage contrôlé ?</u>	Espagne
23/10/2019	<u>France – Travail temporaire, tendances à fin octobre 2019</u>	France, sectoriel
22/10/2019	<u>Pologne, nouveau succès des conservateurs</u>	Pologne
18/10/2019	<u>Allemagne – Scénario 2019-2020 : Perspectives au T3-2019</u>	Allemagne
18/10/2019	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
17/10/2019	<u>France – Scénario 2019-2020 : une croissance robuste malgré le ralentissement mondial</u>	France
16/10/2019	<u>Le piège des banques centrales</u>	Monde
09/10/2019	<u>Monde – Scénario macro-économique 2019-2020 : une fragile ligne de flottaison</u>	Monde
03/10/2019	<u>France – Projet de loi de finances pour 2020 : le déficit public est ramené à 2,2% du PIB</u>	France
30/09/2019	<u>France – Immobilier résidentiel : Évolutions récentes et perspectives 2019-2020</u>	France, immobilier

Crédit Agricole S.A. — Études Économiques Groupe

12 place des Etats-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication : Isabelle Job-Bazille - **Rédacteur en chef** : Armelle Sarda**Documentation** : Dominique Petit - **Statistiques** : Robin Mourier**Secrétariat de rédaction** : Véronique ChampionContact: publication.eco@credit-agricole-sa.fr

Consultez les Etudes Economiques et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : <http://etudes-economiques.credit-agricole.com>**iPad** : application **Etudes ECO** disponible sur l'App store**Android** : application **Etudes ECO** disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.