

Économie ; Conjoncture

# 10 mesures pour ramener les déficits publics à 3% en 2027

Renault, Marie-Cécile, Malhère, Manon, Pommier, Anne-Hélène, de Guigné, Anne

**EXCLUSIF - Le gouvernement s'attend à un déficit de 9,4% en 2021. Retraite, santé, fonctionnaires... François Ecalte, expert des finances publiques décrypte les solutions pour réaliser 61,5 milliards d'euros d'économie.**

1- RETRAITE: 7 milliards d'euros d'économie

## • LA MESURE

Reculer l'âge de départ en retraite d'un trimestre par génération (soit 5 trimestres en 5 ans) permettrait de réaliser au bout de cinq ans une économie de 7 milliards d'euros. Cela aurait aussi l'avantage d'augmenter l'emploi et donc les recettes publiques à moyen terme.

## • CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

C'est ce qu'a fait Nicolas Sarkozy, après la crise financière de 2008, quand il a remonté l'âge légal de départ de 60 à 62 ans (réforme Woerth de 2010), à raison de quatre mois par an durant six ans. Cela a permis de résorber le déficit du régime général des retraites, avant qu'il ne replonge, en 2017. François Hollande l'a aussi fait sans le dire: en augmentant en 2014 d'un trimestre tous les trois ans, de 2020 à 2035, la durée de cotisation nécessaire pour toucher sa retraite à taux plein (réforme Touraine). Une méthode plus douce, mais qui rapporte beaucoup moins.

## • RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Relever l'âge de départ est inéluctable, alors que la France est l'un des pays d'Europe où l'on part le plus tôt. L'acceptation sociale sera conditionnée au fait que la règle soit la même pour tous.

» **LIRE AUSSI - Antoine Bozio: «L'âge de départ en retraite doit augmenter progressivement»**

2 - RETRAITE: 8 milliards d'euros

## • LA MESURE

Indexer les pensions de retraite sur la moitié de l'inflation pendant trois ans. En clair, cela reviendrait à revaloriser les pensions de 0,8 %, au lieu de 1,6 % par an, pendant trois ans. À la clé, une économie de 8 milliards sur le quinquennat.

## • CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Le code de la Sécurité sociale pose normalement le principe d'une indexation des retraites de base sur l'inflation. Mais des mesures de désindexation «exceptionnelle» ont été largement utilisées ces dernières années: après trois ans de gel des pensions sous Hollande en raison d'une faible inflation, Emmanuel Macron a limité leur hausse à 0,3 % en 2019 et 2020 malgré la remontée des prix... avant de les réindexer pour ceux gagnant moins de 2 000 euros par mois.

## • RÉALISTE OU AMBITIEUX?

La désindexation a déjà été tellement utilisée que le Comité de suivi des retraites (CSR) a recommandé en décembre de ne pas en abuser. Car cette mesure se traduit par une baisse relative des pensions des retraités par rapport aux salaires des actifs... et donc par une perte de pouvoir d'achat.

### 3 - COLLECTIVITÉS LOCALES: 5 milliards d'euros

#### · LA MESURE

Limitier la croissance des dépenses de fonctionnement des collectivités locales (communes, départements et régions) à 1,5 % par an, contre les 3,5 % observés en moyenne, dans le passé, sur cinq ans. Avec une économie à la clé de 5 milliards en 2027.

#### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Les collectivités locales ont contribué au redressement des comptes publics ces dernières années. Notamment, sous le quinquennat d'Emmanuel Macron, le gouvernement a conclu avec la plupart des collectivités des contrats qui limitent la progression de leurs dépenses de fonctionnement à 1,2 % sur trois ans, entre 2018 et 2020. En raison de la crise, ces contrats ont été suspendus en 2020.

#### · RÉALISTE OU AMBITIEUX?

En théorie, cette mesure est réaliste puisque les collectivités ont accepté une limitation plus contraignante de leurs dépenses de fonctionnement ces dernières années. Mais la pandémie a rebattu les cartes et nul doute que bon nombre d'élus locaux - à commencer par les maires - s'y opposeraient.

» **LIRE AUSSI - Coronavirus: les collectivités locales ont nettement mieux résisté à la crise que prévu**

### 4- SANTÉ: 10 milliards d'euros

#### · LA MESURE

Limitier à 3 % par an la croissance des dépenses d'assurance-maladie en valeur, pour réaliser une économie de 10 milliards d'euros au bout de cinq ans. Cette mesure pourrait être obtenue soit en améliorant la productivité du système de santé (meilleure coordination des acteurs, réduction des actes inutiles...). Soit sans réduire les dépenses, mais en augmentant la contribution des ménages à leur financement (hausse du ticket modérateur...). Dans ce cas, un «bouclier sanitaire» protégerait les plus modestes en plafonnant les restes à charge en fonction des revenus.

#### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

La pression a été mise sous Hollande pour maîtriser les dépenses maladie tant et si bien que Marisol Touraine annonçait la fin du trou de la Sécu en 2017! Mais cette amélioration reposait sur un sous-investissement chronique des hôpitaux et le poids d'une dette croissante, que l'État est contraint aujourd'hui de reprendre en partie. Avec le Covid, l'objectif national des dépenses d'assurance-maladie (Ondam) a explosé: après un bond de 9,5 % en 2020, les risques de dépassement pour 2021 pourraient porter la hausse à 17 % par rapport à la situation d'avant-crise (2019).

#### · RÉALISTE OU AMBITIEUX?

L'explosion de l'Ondam entraînera un difficile retour à la trajectoire initiale de 2,3 % par an et rend sa réforme inévitable. Les Français devront davantage participer à leurs frais de santé, la France étant aujourd'hui le pays d'Europe où le reste à charge est le plus faible. Sans compter que le tout gratuit, renforcé par la pandémie, favorise la surconsommation...

### 5 - FONCTIONNAIRES: 6,5 milliards d'euros

#### · LA MESURE

Réduire les effectifs de la fonction publique d'État de 1 % par an, soit environ 25 000 postes en moins chaque année, et stabiliser ceux de la fonction publique territoriale, qui croissent d'environ 1 % par an en moyenne. Économie? 6,5 milliards d'euros par an au bout de 5 ans.

#### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Depuis 1981, le nombre d'agents dans les trois fonctions publiques n'a jamais cessé d'augmenter pour atteindre 5,66 millions fin 2019 - à raison de 2,49 millions pour l'État (FPE), 1,93 million pour la Territoriale (FPT), et 1,18 million dans l'Hospitalière (FPH) -, soit près de 40 % de plus quand la population n'a crû que de... 18 % en 40 ans.

#### · RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Les gouvernements ont presque tous affiché leur volonté de réduire les effectifs publics. Avec sa Révision générale des politiques publiques (RGPP) et le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, Nicolas Sarkozy avait réduit de 136 000 postes les rangs de la FPE. Mais parallèlement les effectifs ont enflé dans la FPT et la FPH, et le solde a finalement été positif (+ 17 000 agents). François Hollande a fait l'inverse. Son programme de Modernisation de l'action publique (MAP) a mis les collectivités à la diète mais les progrès réalisés ont été plus que compensés par les renforts au niveau de l'État, notamment dans l'Éducation et la Sécurité. Enfin la promesse d'Emmanuel Macron de supprimer 120 000 postes (50 000 dans la FPE et 70 000 dans la FPT) s'est progressivement transformée, avec la fronde des «gilets jaunes» et la crise sanitaire, en hausse de 5 000 postes en 2020.

#### » LIRE AUSSI - Pourquoi le nombre de fonctionnaires ne baisse-t-il pas?

6 - FONCTIONNAIRES: 5 milliards d'euros

##### · LA MESURE

Il s'agit à la fois de dégeler le point d'indice - qui sert de base au calcul du traitement des fonctionnaires -en contenant sa revalorisation annuelle. En 2017, la Cour des comptes recommandait d'appliquer une hausse égale aux deux tiers du montant de l'inflation. Elle serait limitée à un tiers chaque année, pour un gain de 5 milliards d'euros en cinq ans.

##### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Cela fait (presque) 10 ans que le point d'indice est gelé. Deux entorses à cette règle ont été faites en 2016 et 2017 (+0,6% à chaque fois), pour un coût de 1,2 milliard d'euros par an.

##### · RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Le gel du point est la mesure la plus efficace pour freiner la progression de la masse salariale publique. Surtout, les gouvernements passent leur temps à compenser le gel en accordant des droits, voire des primes, supplémentaires, comme le développement d'une mutuelle pour les salariés de la fonction publique.

7 - SUBVENTIONS: 3 milliards d'euros

##### · LA MESURE

Diminuer les subventions aux secteurs des transports et de l'énergie de 10 % permettrait de renflouer les caisses publiques de 3 milliards sur cinq ans. Ces aides, évaluées à environ 30 milliards annuels, comprennent notamment les soutiens à la SNCF (plus de 10 milliards par an en moyenne) ainsi que les subventions aux énergies renouvelables.

##### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Des mesures ont déjà été prises pour tenter de réduire la facture pour l'État en matière d'aides aux énergies renouvelables. Dernières en date, la révision en cours de plus de 700 gros contrats d'achat d'électricité photovoltaïque conclus avant 2011. Car les prix de l'électricité initialement fixés et garantis par l'État ont fortement baissé depuis. Les économies pour l'État se chiffrent à environ 400 millions par an à partir de 2022.

##### · RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Cette mesure semble plus réaliste pour le secteur de l'énergie que pour celui des transports. En attestent les difficultés de l'État à réduire le soutien toujours très élevé accordé à la SNCF.

#### » LIRE AUSSI - Climat: des taxes et des aides excessives aux résultats limités

8 - DÉPENSES LOISIRS: 4 milliards d'euros

##### · LA MESURE

Réduire de moitié l'écart entre la France et la zone euro concernant les dépenses publiques affectées aux politiques culturelles, sportives et récréatives. En 2019, ces dépenses diverses et variées représentaient 1,4 % du PIB en France, contre 1,1 % en moyenne dans la zone euro. Ces politiques, qui se chiffrent à près de 30 milliards par an, sont menées par l'État, certains opérateurs ainsi que les collectivités locales. Cette mesure permettrait d'économiser 4 milliards d'euros sur cinq ans.

##### · CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Si les enveloppes financières allouées à ces politiques ont pu évoluer, le montant total n'a visiblement pas diminué entre 2001 et 2019. Eurostat enregistre même une légère hausse de 0,2 point de PIB.

#### • RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Même si la mesure est politiquement sensible puisqu'elle s'attaque notamment à la culture, elle semble réaliste dans la mesure où il s'agirait d'une coupe d'environ 10 % des dépenses étalée sur une période de cinq ans.

9 - DETTE PUBLIQUE: 10 milliards d'euros

#### • LA MESURE

François Ecalle propose de poursuivre la baisse de la charge d'intérêts de la dette, avec une économie à la clé de 10 milliards d'euros, grâce au maintien de taux bas. Même si les taux remontent cette année, il est probable selon la Cour des comptes, « *que les intérêts de la dette continueront à diminuer dans les prochaines années au fur et à mesure du remplacement de vieux emprunts à taux élevés par de nouveaux emprunts à taux plus faible* ».

#### • CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

Depuis dix ans, la charge de la dette diminue année après année, en raison de la baisse des taux d'intérêt. Elle est passée de 46 milliards en 2012 à 37 en 2020.

#### • RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Alors que les taux d'intérêt remontent nettement depuis deux mois, cette estimation pourrait devenir ambitieuse. Une augmentation d'un point de taux d'intérêt conduirait à une hausse de 2,5 milliards d'euros la première année de la charge de la dette, estime Bercy.

10 - CHÔMAGE: 3 milliards d'euros

#### • LA MESURE

Si la France connaît une croissance de 1,4 % entre 2025 et 2027 comme prévu par l'exécutif, la baisse du taux de chômage permettra un gain de 3 milliards d'euros entre 2023 et 2027. Cette économie, qui résulterait d'une diminution mécanique des allocations, n'intègre pas la dernière réforme de l'assurance-chômage, adoptée en 2019 et amendée au printemps.

#### • CE QUI A DÉJÀ ÉTÉ FAIT

La santé du régime de l'assurance-chômage est très dépendante de la conjoncture. Si la période est faste, les allocations diminuent et les cotisations au régime augmentent, ce qui permet de faire des économies. Avant la crise, l'Unedic tablait sur un retour à l'équilibre en 2021. Mais avec la pandémie, son déficit a atteint 17,4 milliards l'an dernier et sa dette devrait dépasser 70 milliards en 2022.

#### • RÉALISTE OU AMBITIEUX?

Tout dépendra de la vigueur de la reprise ces prochaines années et de la capacité du gouvernement à imposer des économies.

Méthodologie

*L'exécutif prévoit de limiter la croissance annuelle des dépenses publiques à 0,7 % en moyenne entre 2023 et 2027, pour ramener le déficit sous 3 % du PIB. Pour y arriver, François Ecalle, expert des finances publiques, propose dix mesures en prenant comme base de comparaison une progression tendancielle des dépenses à politique inchangée (sans changement de la réglementation, sans réforme et sans crise) de 1,6 % par an. C'est le taux fixé pour 2018-2022 par la Cour des comptes dans son audit 2017 sur les comptes publics. Résultat: les économies à réaliser doivent représenter 0,9 % (1,6 % moins 0,7 %) de la dépense chaque année. Soit environ 12 milliards d'euros par an et 60 milliards sur cinq ans.*

**Voir aussi :**

<https://www.lefigaro.fr/retraite/la-reforme-des-retraites-enterree-pour-cause-de-crise-sanitaire-20210106>

<https://www.lefigaro.fr/conjoncture/la-reduction-du-nombre-de-fonctionnaires-aux-oubliettes-20201122>