



10 milliards d'euros d'économies : le compte n'y est pas

Agnès Verdier-Molinié
et **Samuel-Frédéric Servière**

Les auteurs, respectivement directrice et expert de la fondation Ifrap*, contestent les chiffres annoncés par le gouvernement pour procéder à des économies dans le budget 2013.

Pour l'année prochaine, le gouvernement a annoncé un effort de 30 milliards d'euros. C'est dit et même écrit dans le projet de loi de finances pour 2013. 20 milliards d'euros seront levés sous forme d'impôts, répartis entre les entreprises (10 milliards) et les ménages (10 milliards également), et l'État devra économiser 10 autres milliards. L'affichage est flatteur, mais, à y regarder de plus près, cette répartition ne tient pas, ni en recettes d'impôts, ni en économies sur les dépenses.

Côté impôts, la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2012-2017 transmise à Bruxelles indique non pas 20 mais 24 milliards de recettes supplémentaires pour 2013. Un montant qui devrait même s'élever à 30 milliards, si l'on prend en compte les effets décalés de mesures fiscales prises par le gouvernement précédent. Il est peu probable, cependant, que cette augmentation tous azimuts des impôts produise les effets escomptés. Tout indique au contraire qu'en cassant la dynamique entrepreneuriale, elle aura des effets négatifs sur la croissance à court et moyen terme - et donc sur les recettes espérées. Même si les nouvelles recettes ont été votées sur des revenus 2012 pour la plupart déjà réalisés, il est fort probable que la totalité des 24 milliards annoncés pour les caisses publiques ne soient pas au rendez-vous. À titre d'exemple, la fiscalité pesant plus fortement sur les dividendes des actionnaires pourrait modifier profondément la politique d'investissement et de croissance des entreprises

tout simplement dire « dépenser moins » : c'est ce qu'on appelle une diminution « en valeur ». Mais l'État, lui, raisonne « en volume » : il calcule ce qu'il aurait dépensé en 2013 en tenant compte de l'inflation, et prévoit de dépenser moins que cette anticipation. En anticipant une inflation de 1,75 % on constate effectivement que le budget diminue de 1,47 %, soit, pour les budgétaires de Bercy, une « économie » de l'ordre de 5,4 milliards d'euros. Mais même avec cette astuce, le compte n'y est toujours pas, puisqu'au lieu des 10 milliards attendus, le budget « inflationné » présente un effort moitié moindre. Comment expliquer la différence ?

En réalité, le gouvernement ajoute un élément de plus à l'inflation. L'économie serait réalisée non seulement par rapport à la hausse anticipée des prix, mais encore par rapport au dérapage « spontané » du budget de l'État (+1,3 % d'après la Cour des comptes). L'effort d'économie du gouvernement doit donc être entendu au sens de : « économies par rapport à ce qu'auraient été les dépenses si elles avaient continué de croître au même rythme qu'en 2012 ». Voilà qui en relativise notablement la portée. Encore faudrait-il que l'objectif puisse être tenu - ce qui, pour peu que l'on se donne la peine d'examiner dans le détail les « économies » annoncées, est loin d'être certain. 10 milliards d'économies sur les dépenses de l'État, chiche !

Comment le gouvernement compte-t-il s'y prendre pour trouver ces fameux

10 milliards d'économies ? Les postes d'économies annoncés sont : le fonctionnement et les dépenses de personnel (-2,8 milliards d'euros), les économies sur d'autres entités (-1,8 milliard), les dépenses d'intervention (-2 milliards), les dépenses d'investissements (-1,2 milliard), les dépenses de défense (-2,2 milliards). Ce n'est pas gagné !

En ce qui concerne les économies sur les autres entités, il sera sans doute plus facile pour le gouvernement de mettre au pas les opérateurs de l'État (Météo France, ONF, VNF, etc.). Le rapport de l'Inspection générale des finances sur les agences de l'État a bien préparé le terrain. Comment ? Tout simplement en coupant près de 1,05 milliard d'euros sur ce poste (économies comprises dans les 1,8 milliard). Le mécanisme est le suivant : baisse de 2 % (800 millions

alors même qu'elles représentent 54 % des annonces d'économies affichées.

Au total, et au vu des incertitudes qui affectent les mesures d'économies annoncées, deux cas de figure doivent donc être envisagés.

- Soit le taux de croissance de l'économie française est réaliste (+0,8 %) et dans ce cas, l'effort de retour à un déficit de 3 % du PIB en 2013 est possible. Dans cette hypothèse, l'effort de « vraies » économies sur les dépenses sera de 6 milliards d'euros. Mieux : la « modernisation de l'action publique » pourra afficher immédiatement

« Pour un ménage, "faire des économies" veut dire "dépenser moins" : c'est ce qu'on appelle une diminution "en valeur". Mais l'État, lui, raisonne "en volume" : il calcule ce qu'il aurait dépensé en 2013 en tenant compte de l'inflation et prévoit de dépenser moins que cette anticipation »

d'économies) de la subvention de l'État aux opérateurs, mise en place d'un plafond aux taxes affectées (100 millions supplémentaires) et ponction dans la trésorerie du Centre national de la cinématographique (150 millions). Le reste de l'effort en direction des « autres entités » portera sur les dotations allouées aux collectivités locales. Montant officiel à économiser : 0,75 milliard. C'est sans doute un peu trop ambitieux. La fondation Ifrap estime que l'effort sera plutôt de 0,5 milliard, ce qui correspond à un gel en valeur. Si le gouvernement veut aller plus loin. Il devra négocier avec les collectivités au sein du comité des finances locales. La discussion risque d'être difficile face aux territoriaux qui n'anticipaient pas forcément que l'élection de François Hollande se traduise par la baisse de leurs dotations.

une performance supplémentaire et totalement virtuelle de 3 à 4 milliards d'euros.

- Deuxième hypothèse, de loin la plus probable : le taux de croissance à 0,8 % est surévalué. Si c'est le cas, les 10 milliards ne pourront pas rester virtuels, et le gouvernement devra réaliser davantage d'économies. Exemple : si la croissance pour 2013 est de 0,5 %, l'ajustement sera alors de 8,5 milliards et ainsi de suite. À croissance nulle en 2013, le gouvernement serait contraint de réaliser 14 milliards d'euros d'économies « vraies » pour tenir les 3 % de déficit par rapport au PIB. Rappelons qu'une augmentation de 1 % des taux d'intérêt sur la dette française nécessiterait de trouver immédiatement près de 2 milliards d'euros supplémentaires...

Recettes surestimées, économies politiquement survendues, mais en réalité très inférieures à ce qu'elles devraient être : on peut prédire, sans risque d'erreur, que les 3 % ne seront pas respectés en 2013, sauf précisions complémentaires du gouvernement. C'est d'autant plus regrettable que le projet de budget prévoit encore 61,6 milliards d'euros de déficit rien que pour l'État, et près de 13,9 milliards pour la Sécurité sociale... Nous sommes donc encore loin de l'équilibre des comptes publics ou même des objectifs du pacte de stabilité budgétaire. Pour réaliser de vraies économies et revenir vraiment à l'équilibre en 2017, il faudrait s'engager à geler l'ensemble des dépenses publiques en valeur, hors charge de la dette, mais en incluant les pensions des agents de l'État qui croissent entre 2012 et 2013 de 2,9 milliards sans aucun frein. Il faudrait aussi que les collectivités locales et les organismes sociaux participent à l'effort national, au-delà des économies de façade annoncées pour 2013 (moins d'un milliard sur les dépenses locales, moins de 2,4 milliards sur les dépenses de Sécurité sociale). Les économies structurelles restent à inventer. Une lecture honnête du pacte budgétaire devrait les imposer. * Institut français pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques.

« Recettes surestimées, économies politiquement survendues mais (...) très inférieures à ce qu'elles devraient être : on peut prédire, sans risque d'erreur, que les 3 % ne seront pas respectés en 2013 »

et donc impacter les recettes fiscales.

Du côté des économies, le compte ne semble pas plus juste. La fondation Ifrap constate en effet que ces 10 milliards d'économies ne se feront pas réellement « en valeur ». En clair, en 2013, on ne verra pas baisser le budget de 10 milliards d'euros. Les dépenses se monteront à 370,9 milliards d'euros, soit 1,1 milliard de plus qu'en 2012,

pensions de retraite des fonctionnaires et charge de la dette comprises ! Comment le gouvernement a-t-il donc fait son calcul ?

Pour un ménage, une famille, « faire des économies » veut

10 milliards d'euros ? Les postes d'économies annoncés sont : le fonctionnement et les dépenses de personnel (-2,8 milliards d'euros), les économies sur d'autres entités (-1,8 milliard), les dépenses d'intervention (-2 milliards), les dépenses d'investissements (-1,2 milliard), les dépenses de défense (-2,2 milliards). Ce n'est pas gagné !

Pour économiser 2,8 milliards d'euros sur les dépenses de fonctionnement et de personnel, il faudra réaliser en 2013, selon nos calculs, 0,96 milliard d'économies sur le fonctionnement - un rythme deux fois supérieur à celui de la défunte RGPP - et trouver 1,86 milliard d'économies sur les dépenses de personnel. Ce qui suppose que le gouvernement tienne bon sur le gel du point d'indice annoncé (600 millions d'euros), mais aussi qu'il diminue comme promis le montant des primes catégorielles (primes de fusion, IMT - indemnité mensuelle de technicité - etc.) à hauteur de 310 millions d'euros d'économies. Concrètement, cela suppose donc d'aller plus loin que les annonces du gouvernement pour atteindre le 1,86 milliard. Il lui faudra donc également poursuivre le non-remplacement de 2 fonctionnaires sur 3 dans les ministères non prioritaires (hors Éducation, Justice...) et ralentir les promotions et les avancements des agents. Soit 950 millions d'euros à trouver au sein du 1,2 milliard d'économies possible, si l'on gèle totalement pendant un an les avance-



Fiscalité : ces Français qui partent pour Londres

PAGE 2

L'avertissement de General Electric à la France

PAGE 24

