

Dépenses publiques

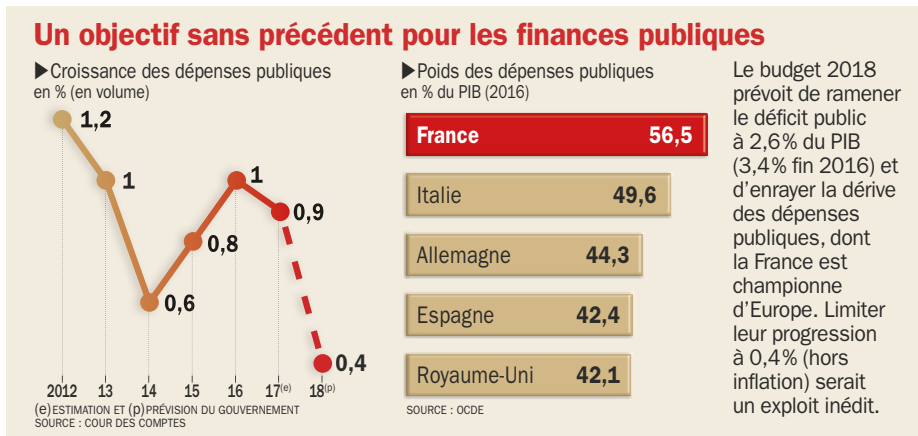
La méthode Macron à l'épreuve

Le chef de l'Etat s'est fixé des objectifs ambitieux et promet de réformer en profondeur l'administration. Mais, au-delà du budget 2018, les mesures d'économies prévues sur le quinquennat sont peu détaillées.

Une semaine cruciale pour le début de son quinquennat. Deux jours après la réélection de la chancelière allemande Angela Merkel, Emmanuel Macron présentait, le 26 septembre, son initiative pour l'Europe et poussait pour davantage de convergence fiscale, un ministre des Finances et un budget de la zone euro. Il n'avait donc pas le droit à l'erreur le lendemain pour son premier projet de loi de finances. La France doit donner des gages de son sérieux pour peser à Bruxelles. Le budget 2018 prévoit de ramener le déficit public à 2,6% du PIB (contre 3,4% fin 2016) et d'enrayer la dérive des dépenses publiques, dont la France est championne d'Europe, avec 56,5% du PIB. Initialement, le chef de l'Etat visait 20 milliards d'euros d'économie dès l'an prochain, sur les 80 milliards prévus d'ici à 2022. Mais l'été a apporté son lot de bonnes nouvelles,

une croissance qui accélère et des rentrées fiscales meilleures que prévu. Du coup, l'objectif a été ramené à 16 milliards, dont plus de la moitié pour l'Etat. « *Le gouvernement abdique avant même d'avoir mené la bataille* », raille Eric Woerth, le président LR de la Commission des finances de l'Assemblée. Limiter la progression des dépenses à 0,4% (hors inflation) serait toutefois un exploit inédit. François Hollande avait eu une ambition similaire, avec son fameux plan de 50 milliards en trois ans. Mais il n'a rempli qu'à peine plus de la moitié de l'objectif. Pour ne pas répéter cette erreur, Emmanuel Macron assure qu'il va mettre en œuvre de vraies réformes structurelles. Une partie du plan d'investissement, présenté le 25 septembre, doit ainsi accélérer la numérisation de l'administration et la rendre plus efficace. Surtout, le président promet de transformer en profondeur

les politiques publiques et de redéfinir les missions de l'Etat. Il est loin d'être le premier. « *C'est un discours que l'on entend depuis la Rationalisation des choix budgétaires de Michel Debré en 1968!* », rappelle, un brin méfiant, François Ecalle, ex-magistrat de la Cour des comptes, à la tête du site Fipéco. Nicolas Sarkozy a connu un demi-échec avec sa Révision générale des politiques publiques, qui n'a pas su réformer le modèle social français. Et François Hollande un fiasco, avec la Modernisation de l'action publique, qui n'a débouché que sur quelques centaines de millions d'économies. D'ailleurs, les premières mesures d'Emmanuel Macron rappellent les méthodes de son prédécesseur. Pour rester dans les clous budgétaires en 2017, le gouvernement a dû recourir au « rabet », symbolisé par la baisse de 5 euros par mois des aides personnalisées au logement. « *Pour l'instant, il n'a pas d'autre choix : s'attaquer aux mille-feuilles territorial et social prend du temps, et les grandes réformes ne produiront leurs effets qu'à partir de 2019* », justifie l'économiste Philippe Aghion. Ce proche du président a été missionné pour animer un comité chargé de réfléchir à la transformation de l'Etat. A l'inverse de l'ère Hollande, Bercy fixera, cette fois, aux ministres des objectifs chiffrés d'économies dès le printemps prochain. Les résultats seront-ils pour autant au rendez-vous? Revue de détail des principales cibles du gouvernement.





Fonctionnaires

Serrage de vis au menu

C'est l'une des bombes à retardement laissées par François Hollande. La masse salariale de l'Etat grimpera de 4% en 2017 en raison des recrutements dans l'armée et la sécurité, du dégel du point d'indice et d'un accord signé avec les syndicats. Ce protocole – dit Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) – revalorise les grilles d'avancement, de 1,5 milliard dès cette année. Pour revenir dans les clous en 2018, le gouvernement va donc renouer avec le gel du point et réintroduire le jour de carence supprimé en 2013, ce qui doit rapporter 2,4 milliards. Le sort réservé au PPCR, qui coûtera 2,3 milliards de plus d'ici à 2020, est encore flou. Le ministre Gérard Darmanin (*lire son portrait page 22*) doit rencontrer, le 10 octobre, les syndicats, qui ont déjà prévu de se mobiliser. « *Il faudrait allonger le calendrier d'appli-*

cation, estime François Ecalle. Mais il sera nécessaire de revaloriser les cadres et les enseignants dont les salaires manquent d'attractivité. »

Le gouvernement renoue aussi avec les suppressions de postes de façon modeste : à peine 1600 en 2018, sur les 50 000 prévues au sein de l'Etat à 70 000 dans les collectivités d'ici à 2022. « *Ce choix prouve que nous ne*

passons pas le rabet, mais que nous réfléchissons aux missions du service public avant de le transformer », a justifié Gérard Darmanin. L'équation s'annonce

compliquée alors que le président épargne l'armée et l'éducation. A terme, il souhaite aussi faire évoluer le point différemment entre l'Etat, les hôpitaux et les collectivités. Une révolution défendue par la Cour des comptes, mais combattue par les syndicats.

82
milliards
d'euros

Masse
salariale de
l'Etat en 2016.

Le Premier ministre Edouard Philippe et Emmanuel Macron, à l'Elysée, le 13 juillet.

L'exécutif vise 16 milliards d'euros d'économies, dont plus de la moitié pour l'Etat, dès l'an prochain. Avant l'été, il en prévoyait 20.

Logement

Des coupes dans les aides

C'est le principal totem politique auquel s'est attaqué Emmanuel Macron. « *Il faut changer profondément de philosophie* », a-t-il martelé, malgré le psychodrame de l'été sur les APL. Complexes, illisibles, les allocations sont accusées de faire grimper les loyers alors qu'elles coûtent de plus en plus cher : 18 milliards d'euros, soit presque la moitié des moyens publics dédiés au logement. Mais comment couper dans ces aides qui profitent aux plus démunis ? En baissant d'abord les loyers, dit le gouvernement. Pour le

18
milliards
Montant
des APL.

parc social, il demande un geste immédiat aux organismes HLM en échange d'un assouplissement de leurs conditions de financement. Un objectif de 1,4 milliard ►►►



Capture d'écran France 3

►►► d'euros a été avancé, qui se traduirait par une réduction du même montant des aides versées aux locataires dès 2018. Mais les bailleurs sociaux ne l'acceptent pas. Quant au parc privé, pas de baisse immédiate des APL puisque le gouvernement ne veut pas forcer les propriétaires à revoir leurs tarifs. Il compte plutôt sur les effets du « choc d'offre » présenté le 20 septembre : incitation fiscale à la vente de terrains, gel des normes, limitation des recours, etc. L'intention est louable mais nombre de ces mesures ont déjà été tentées par le passé sans grand effet sur les loyers.

Emploi

Les contrats aidés dans le viseur

Des associations d'élus locaux à la CFDT, en passant par la Croix-Rouge, la réduction drastique du nombre d'emplois aidés opérée cet été a suscité une levée de boucliers. La décrie va se poursuivre en 2018.

51 milliards d'euros
Budget de la politique de l'emploi et allocations chômage en 2016.

Seuls 200 000 emplois aidés seront financés, contre 320 000 en 2017, soit une baisse de 37%! En plus, le gouvernement ramène la subvention de l'Etat sur chaque contrat d'environ 72 % à 50%, ce qui obligera les collectivités et les associations à mettre la main à la poche. Pour le gouvernement, il ne s'agit pas d'un simple coup de rabot mais bien d'en finir avec le « traitement social » du chômage. Certes, cela

Jean-Luc Mélenchon brandissant un panier de courses à 5 euros, le 26 juillet à l'Assemblée. Le député de La France insoumise proteste contre la baisse, d'un montant similaire, des aides au logement. Un totem politique auquel le gouvernement a décidé de s'attaquer.

risque de faire grimper le nombre de chômeurs à court terme. Mais les économistes s'accordent sur l'inefficacité à terme de ces dispositifs, qui ont coûté 3,4 milliards en 2016. « Il n'est pas raisonnable de faire croire que c'est une solution efficace, quand seulement un demandeur d'emploi sur quatre dans le secteur non marchand trouve ensuite un emploi durable », pointe la ministre Muriel Pénicaud.

Plus périlleux, Emmanuel Macron espère économiser, en cinq ans, 10 milliards sur 34 milliards d'allocations chômage. Tout en étendant les prestations aux travailleurs indépendants et aux salariés démissionnaires. Une équation délicate qui repose uniquement sur un taux de chômage ramené sous les 7%.

Prestations sociales

Une réforme à venir

Le gouvernement souffle le chaud et le froid. Après trois années de vaches maigres, les retraités profiteront d'un (petit) coup de pouce de 0,8% sur leurs pensions le 1^{er} octobre. Le minimum vieillesse sera augmenté de 100 euros en trois ans et l'allocation adulte handicapée va progresser de 10% d'ici à la fin 2019. A l'inverse, le budget 2018 de la Sécurité sociale, dévoilé le 28 septembre, devrait repousser la prochaine revalorisation des pensions à janvier 2019. S'agissant des dépenses de santé, l'étau se desserre avec un rythme d'augmentation (+ 2,3%) légèrement supérieur à celui des trois années précédentes,

584 milliards
Dépenses de la Sécurité sociale.

ce qui représente tout de même plus de 4 milliards d'économies par rapport à la hausse « naturelle » des dépenses. Le gouvernement va d'ailleurs augmenter de 2 euros le prix de la journée d'hospitalisation et poursuivre les économies sur les médicaments.

« Comme d'habitude, les nouvelles dépenses sont mieux "documentées" que les pistes d'économies », s'amuse un haut fonctionnaire de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée. « Après seulement cinq mois aux affaires, le gouver-

nement ne peut pas encore récolter les fruits des réformes structurelles qu'il compte engager », défend Olivier Véran, député LREM et rapporteur du budget de la Sécu. Pendant la campagne, Emmanuel Macron avait promis 15 milliards d'économies sur la santé. Et, « en même temps », 5 milliards d'investissements dans la télémédecine et la modernisation des hôpitaux... Quant au big-bang de la retraite à points, il pourrait réduire les coûts de gestion en fusionnant les 37 régimes actuels. Mais ce sera un chantier de très longue haleine.

Dépenses locales

Des économies encore théoriques

Fin le coup de rabot autoritaire sur les dotations versées aux élus locaux. Certes, Emmanuel Macron a prévu 13 milliards d'économies en cinq ans. Mais, alors que François Hollande avait directement amputé de 11 milliards des ressources des

130 milliards
Dépenses de fonctionnement des collectivités.

collectivités pour les forcer à dépenser moins, son successeur fait le pari inverse. Le gouvernement a ainsi détaillé, le 22 septembre, le pacte financier qu'il veut signer avec 319 grandes collectivités, responsables des deux tiers des dépenses locales. Chaque élu s'engagera auprès des préfets sur un montant d'économies à réaliser. Et leurs dotations ne seront ratiboisées que l'année suivante s'ils ne respectent pas leurs objectifs, les plus vertueux pouvant même obtenir des « bonus » financiers.

Une volonté de concertation bien accueillie par Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse et président de l'association d'élus France Urbaine : « Cette méthode ne me choque pas, je dirais même qu'elle me convient. » Un enthousiasme que ne partage pas François Ecalle : « Les négociations risquent d'être épouvantables, chaque collectivité va faire de sa situation un cas particulier. Ainsi, Marseille pourra justifier un moindre effort en expliquant qu'elle a plus d'habitants pauvres que Lyon ou Paris. »

David Bensoussan et Laurent Fargues ►