

# Dépenses de l'Etat : grosses coupes, petites économies

Les députés doivent avaliser les quelque 5 milliards d'euros de réductions de dépenses inscrites au budget 2011

Postes supprimés, mètres carrés réduits, achats rationalisés et, surtout, aides et subventions sociales ou économiques amputées... Ce sont, au bas mot, 5 milliards d'euros d'économies brutes que l'Etat prévoit de réaliser sur ses dépenses en 2011 afin de contribuer à réduire le déficit public. Les députés vont devoir y donner leur aval à compter de mardi 2 novembre, à travers l'examen des crédits inscrits au budget, mission par mission (santé, justice, sécurité, travail, logement...).

« C'est une étape importante. Une inflexion profonde, durable », relève le ministre du budget, François Baroin. Pourtant, ces coupes ne feront pas baisser les dépenses totales de l'Etat. Tout juste contribueront-elles – sous réserve d'être menées à bien – à maintenir au niveau de 2010 (près de 275 milliards d'euros) les dépenses hors charge des intérêts de la dette et des retraites des fonctionnaires.

C'est que la dépense publique, et celle de l'Etat en particulier, s'apparente à un supertanker dont il est difficile de modifier la trajectoire, un navire d'autant moins manœuvrable qu'il s'alourdit naturellement avec le temps. Cette dépense « est rigide » et sa réduction « ne pourra se faire que lentement », relève Gilles Carrez, rapporteur général (UMP) du budget à l'Assemblée nationale.

**La masse salariale** Pour maintenir les dépenses de l'Etat au niveau 2010, le gouvernement va poursuivre sa politique de non-remplacement de la moitié des fonctionnaires partant en retraite. Cela se traduira par la suppression de 31 638

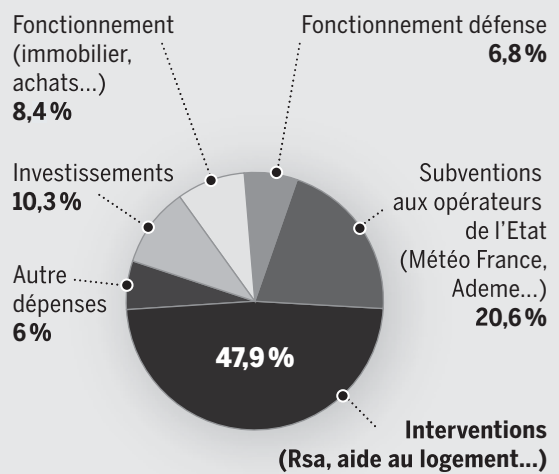
## Les aides et les subventions, principal poste d'économie

RÉPARTITION DES DÉPENSES DU BUDGET DE L'ÉTAT en milliards d'euros

	2010	2011
Charge des intérêts de la dette	42,45	45,38
Pensions	35,06	36,66
Participation au budget de l'UE	18,15	18,24
Concours aux collectivités	53,08	52,89
Autre affectation de recettes	0,0	0,7
Masse salariale	82,07	82,74
Dépenses de fonctionnement, d'investissements et d'interventions	121,54	120,90

274,84  
Plafond fixe de 2010 à 2013

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, D'INVESTISSEMENTS ET D'INTERVENTIONS



Le gouvernement veut plafonner, sur les trois ans qui viennent, les dépenses de l'Etat au niveau de 2010, soit près de 275 milliards d'euros, hors charges des intérêts de la dette et retraites des fonctionnaires. Outre le non-remplacement de la moitié des fonctionnaires partant en retraite, le gel des dotations aux collectivités et la réduction des frais de fonctionnement, l'essentiel de l'effort d'économies portera sur les dépenses d'intervention, c'est-à-dire les aides sociales et économiques.

SOURCES : RAPPORT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE, MINISTÈRE DU BUDGET

postes équivalents temps plein en 2011. Une économie brute de 810 millions d'euros, dont la moitié sera rétrocedée aux agents et 210 millions réaffectés au financement de revalorisations décidées antérieurement.

L'économie devrait donc être de moins de 200 millions. Et comme certains mécanismes jouent

de façon automatique, la masse salariale progressera même d'environ 700 millions en 2011.

C'est pourquoi, outre le gel, au niveau de 2010, des dotations qu'il verse aux collectivités (53 milliards d'euros), l'Etat va faire porter l'effort d'économie sur ses dépenses de fonctionnement et d'intervention.

**Les dépenses de fonctionnement** Des mesures de réduction du « train de vie » de l'Etat ont été détaillées fin juin : réduction des surfaces immobilières, suppression d'avantages (voitures et logements de fonction), rationalisation des achats... Toutefois, l'économie brute restera faible : 500 millions d'euros. L'économie nette

encore plus : 200 millions. « Sans envergure », conclut M. Carrez dans son rapport sur le budget.

Cela tient d'abord au fait que l'« assiette » à laquelle s'appliqueront ces mesures sera limitée à 10,4 milliards d'euros. En sont exclus les crédits de fonctionnement de la défense. Tout comme ceux relatifs à la vie politique, culturelle et associative en raison de l'organisation des élections de 2012. N'y figurent pas non plus les subventions aux opérateurs de l'Etat (643 organismes comme le Centre national d'études spatiales, l'Institut national du cancer...), dont une partie en finance le fonctionnement.

Par ailleurs, l'économie brute sera rognée par « la mobilisation de 400 millions d'euros pour couvrir l'organisation des G8 et G20 et respecter des engagements pris sur la mission justice », relève M. Carrez. Le gouvernement récupérera néanmoins 100 millions sur... les crédits d'entretien routier.

**Les aides et les subventions** L'essentiel de l'effort portera sur les dépenses d'intervention de l'Etat. L'enveloppe consacrée à ces allocations, aides sociales et économiques et subventions devra baisser de 600 millions en net. Pour y parvenir, « cela suppose des économies brutes de 3,7 milliards », précise M. Carrez.

Ph. L. C.

Dans ce cadre, le gouvernement se donne pour objectif de quasiment stabiliser, à 37,6 milliards, les dépenses dites « de guichet » – les allocations et aides versées automatiquement, dès lors que le bénéficiaire répond à des conditions prédéfinies.

Cette stabilisation passera par 1,5 milliard brut d'économies. Car ces dépenses évoluent naturellement : elles sont indexées sur l'inflation et le nombre de bénéficiaires augmente. Le coût de la seule indexation sur les prix représenterait 1,1 milliard en 2011.

**La dépense publique s'apparente à un supertanker dont il est difficile de modifier la trajectoire**

« On fait le pari qu'il n'y aura pas, pour la première fois, d'augmentation en valeur. Ce sera difficile à tenir », relève M. Carrez. S'il ne touche pas au RSA ou à d'autres allocations sociales, l'Etat va supprimer l'exonération sur les cotisations patronales des particuliers employeurs (400 millions d'économie), ou encore aligner la date d'ouverture des droits de l'allocation d'aide au logement sur celle des minima sociaux (gain de 120 millions).

L'enveloppe des dépenses « discrétionnaires » devrait quant à elle être ramenée de 21,9 milliards à 21,3 milliards. Dans ce domaine, l'Etat va par exemple « partager » le financement de la formation professionnelle pour économiser 330 millions d'euros. Il va ainsi transférer des compétences à l'Association de gestion de fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (30 millions) et prélever 300 millions sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Les partenaires sociaux dénoncent la manœuvre.

Les emplois aidés, dont le nombre doit être ramené de 400 000 en 2010 à 340 000 en 2011 (avec subventions étatiques réduites), constitueront un autre poste d'économie. « On sacrifie l'emploi alors qu'il faudrait le soutenir », dénonce le député (PS) Pierre-Alain Muet. Fin septembre, le nombre de chômeurs était au plus haut depuis juin 1999. « Là encore, cela ne sera pas facile » de tenir l'objectif, avance M. Carrez, « car chacun sait que, lorsque la situation de l'emploi est complexe, il est très difficile de faire des sacrifices sur les contrats aidés ».

Philippe Le Cœur

## La conversion à la « règle d'or » se fait attendre

LA « RÈGLE D'ÉQUILIBRE » des finances publiques, voulue par Nicolas Sarkozy et inspirée de la « règle d'or » allemande, a fait beaucoup parler d'elle avant l'été. Fin août, le premier ministre, François Fillon, s'est engagé à ouvrir « dès septembre une phase de consultation » politique sur ce dispositif qui fixerait l'obligation à tout nouveau gouvernement de s'engager sur une trajectoire aboutissant à l'équilibre budgétaire.

Et depuis, plus rien. Le sujet reste malgré tout d'actualité, si l'on en croit le ministre du budget, François Baroin. Compte tenu des perspectives de remaniement, c'est toutefois au prochain gouvernement qu'il reviendra de mener à bien ce dossier.

« Les discussions doivent commencer d'ici à la fin de l'année », a assuré M. Baroin, le 20 octobre,

aux députés. « Le premier ministre démarrera les consultations au Parlement auprès des commissions compétentes pour faire un premier tour de piste. » L'objectif est de « voir, au premier semestre 2011, où nous pourrions avancer », puis de « définir les modalités d'une réforme de notre loi fondamentale ».

### « Plafond et plancher »

Ces consultations s'appuieront sur les travaux menés, au premier semestre, par la commission pilotée par Michel Camdessus (ex-gouverneur de la Banque de France et ex-directeur général du Fonds monétaire international). Elle a préconisé que les futures lois-cadres de programmation des finances publiques fixent pour chaque année « un plafond de niveau de dépenses et un plancher des mesures nouvelles en recettes,

c'est-à-dire une trajectoire d'effort structurel de consolidation budgétaire ». Il a aussi invité à conférer une compétence exclusive aux lois financières en matière de prélèvements obligatoires.

« C'est autour de cela que nous avons commencé à réfléchir et que les premières consultations se mèneront », a précisé M. Baroin, voulant croire que, « au-delà de nos divergences politiques, une révision constitutionnelle, même à quelques encablures d'une échéance présidentielle, est atteignable ». C'est loin d'être acquis. Une révision de la Constitution suppose de réunir deux tiers de suffrages exprimés par les parlementaires. Donc d'avoir l'appui d'une partie de l'opposition. Or, celle-ci y paraît peu disposée.

« Ce gouvernement prétend inscrire dans une loi organique, voire

dans la Constitution, des principes qu'il a violés tous les jours. Nous disons non », explique le député (PS) Pierre-Alain Muet. « Il n'a même pas respecté la règle qu'il a fait voter pour la Caisse d'amortissement de la dette sociale et qui interdisait d'allonger sa durée de vie », ajoute-t-il.

Chez les centristes, la position est un peu plus ouverte. Une disposition constitutionnelle peut « aider le gouvernement », fait valoir le député (Nouveau Centre) Charles de Courson. « La réduction des déficits, la nouvelle trajectoire des finances publiques, l'inspiration d'un nouveau regard sur la logique de dépense, peuvent faire l'objet d'un consensus et se retrouver dans un blanc dans notre Constitution », veut croire M. Baroin. ■

## A l'Assemblée nationale, Bernard Accoyer et l'opposition trouvent un modus vivendi

Après avoir demandé la démission du président de l'Assemblée, la gauche accepte de reprendre sa place dans les organes délibératifs

Mardi 2 novembre, pour la première fois depuis un mois et demi, la conférence des présidents, qui, chaque semaine, arrête l'organisation des travaux de l'Assemblée nationale, devrait enfin pouvoir se réunir au complet. L'opposition avait en effet résolu, à la suite de la décision de Bernard Accoyer, président de l'Assemblée nationale, de clore les explications de vote personnelles sur le projet de réforme des retraites afin d'en accélérer le vote, le 15 septembre, de suspendre sa participation aux organes délibératifs de l'Assemblée (bureau et conférence des présidents).

Fait sans précédent, dans un texte cosigné par l'ensemble des députés de l'opposition, les présidents de groupes et porte-parole de toutes les composantes de la gauche représentées à l'Assemblée (PS,

PCF, Verts, PRG, PG) demandaient la démission de M. Accoyer, estimant qu'il n'était « plus digne » de présider l'institution (Le Monde du 29 septembre).

Au-delà de l'épisode des retraites, ce « coup de sang » de l'opposition était le révélateur d'une situation de plus en plus tendue au Palais-Bourbon. Et même malsaine pour le fonctionnement de l'institution. D'un côté, l'exécutif presse pour voir ses textes adoptés dans les délais les plus brefs, quitte à bousculer quelque peu les usages. Le groupe majoritaire, l'UMP, sous la houlette de son président, Jean-François Copé, se fait fort de soumettre le fonctionnement de l'Assemblée à ses propres contraintes. M. Accoyer, contesté de toutes parts, peine à asseoir son autorité mais, élu pour la durée de la législature, il ne peut être relevé de ses

fonctions. L'opposition, quant à elle, voit son rôle réduit à la portion congrue, en dépit des droits théoriques qu'étaient censés lui accorder la révision constitutionnelle de juillet 2008 et le nouveau règlement de l'Assemblée.

**M. Accoyer peine à asseoir son autorité, mais, élu pour la durée de la législature, il ne peut être relevé de ses fonctions**

Depuis un mois, M. Accoyer s'est efforcé de « rétablir les conditions d'un dialogue serein ». La situation sociale ne s'y prêtait guère, favorisant plutôt les postures martiales que les accommodements consen-

suels. Compte tenu de la rémission sur le front du mouvement contre la réforme des retraites, chacun considère qu'il convient de revenir à un fonctionnement plus apaisé et de trouver une issue à cette situation de blocage institutionnel.

Après des échanges épistolaires, le président de l'Assemblée nationale et les présidents des groupes de l'opposition ont fini par se rencontrer, mardi 19 octobre, pour mettre à plat les points de contentieux. A l'issue de cette rencontre, M. Accoyer a répondu, par écrit, aux demandes qui lui avaient été formulées, en joignant copie à sa lettre des courriers qu'il avait adressés au ministre chargé des relations avec le Parlement, Henri de Raincourt, et aux présidents de commission afin d'améliorer le fonctionnement des travaux parlementaires.

« Vous pourrez constater que, sur nombre de sujets qui vous tiennent à cœur, je prends dans ces lettres des engagements précis », écrit M. Accoyer, reconnaissant à demi-mot que les récriminations de l'opposition n'étaient pas totalement infondées. Concernant le droit de tirage pour la création de commissions d'enquête, il confirme qu'« il s'agit bien d'un droit » et que « les commissions permanentes ne doivent pas abuser du droit d'amendement dont elles disposent pour dénaturer les propositions de résolution ou les vider de leur sens ». Ce dont l'UMP ne s'était pas privée pour empêcher, notamment, la constitution d'une commission d'enquête sur les sondages commandée par l'Elysée.

Dans la lettre adressée au ministre chargé des relations avec le Par-

lement, M. Accoyer souligne qu'il lui paraît « essentiel, pour le Parlement comme pour la qualité du travail législatif, que le recours à la procédure accélérée soit le plus limité possible ».

Le président de l'Assemblée rappelle également aux présidents de commission qu'il est « très attaché » à la publicité des débats en commission, ce que ceux-ci rechignent à mettre en œuvre. Pour la discussion du projet de loi sur les retraites, l'examen en commission a ainsi eu lieu à huis clos.

Reste à voir si le gouvernement, comme la majorité, reprendront à leur compte ces bonnes intentions. L'opposition les a cependant jugées suffisantes pour réintégrer les structures délibératives de l'Assemblée. Il fallait bien trouver une sortie de crise. ■ Patrick Roger