



Une Loi de finances rectificative, qui n'est pas à la hauteur de la crise

Christophe Ramaux et Henri Sterdyniak



Le gouvernement a déposé ce 18 mars un projet de Loi de finances rectificative (PFLR), qui s'efforce de prendre en compte les conséquences de l'épidémie du coronavirus.

- 1) Le projet est fondé sur une baisse du PIB de 1 % en 2020. C'est une évaluation plutôt optimiste. La baisse sera sans doute supérieure à 2 %. Mais la LFI 2020 escomptait une hausse de 1,3 % pour 2020, alors que la prévision médiane était plutôt déjà de 1 % avant le déclenchement de l'épidémie. Il est peu probable que la perte de croissance (de l'ordre sans doute d'au moins 4 % au premier semestre) soit rattrapée au second.
- 2) Les dépenses nouvelles prévues sont sans doute sous-évaluées. Il s'agit au total de 11,25 milliards d'euros. Soit 1 milliard pour le soutien aux TPE (0,25 milliard étant pris en charge par les collectivités locales, 0,75 milliard par l'Etat) et 8,25 milliards pour le chômage partiel (dont 2,75 milliards financés par l'Unedic, 5,5 milliards par l'Etat). Les mesures de chômage partiel devraient être prises en charge totalement par l'Etat et non cofinancées par l'Unedic, ce qui pèserait sur sa capacité à indemniser les chômeurs. Il faudrait de surcroît y ajouter d'urgence des mesures spécifiques de prolongation de l'indemnisation pour les chômeurs qui ne retrouveront pas d'emploi du fait de la crise, ainsi que pour les salariés en fin de CDD ou de mission d'intérim. En tout état de cause, l'Unedic aura des dépenses supplémentaires d'indemnisation du chômage qui ne sont pas prises en compte explicitement dans le PLFR. Ces mesures gonfleront obligatoirement sa dette ; il ne faut pas que ce gonflement soit utilisé comme prétexte en 2021 pour réduire les prestations.
- 3) Les dépenses supplémentaires au titre de la santé sont limitées à 2 milliards d'euros (achat de matériel, indemnités journalières, soutien aux personnels hospitaliers), ce qui est largement insuffisant. Il faut demander la répartition de ces dépenses entre ces trois postes. La crise en cours atteste des effets délétères d'années d'austérité infligées au système de santé. Rappelons que la France compte parmi les pays développés qui ont le moins augmenté les dépenses de santé ces dernières années, ce qui a conduit notamment à une chute de l'investissement des hôpitaux (investissement qui comprend la recherche). Afin d'encourager les efforts déployés par les personnels de santé, il conviendrait – outre la hausse de l'enveloppe d'urgence – d'annoncer de suite que sera examinée à l'automne une ambitieuse Loi de programmation pluriannuelle pour la santé et, en particulier, pour l'hôpital et ses personnels. De même, l'État devrait de suite annoncer qu'il reprend la dette des hôpitaux.



- 4) Le déficit des administrations en 2020 passerait de 2,2 % du PIB dans la LFI à 3,9 % dans le PLFR, soit une hausse de 1,7 point (45 milliards), dont 0,6 point serait à la charge du budget de l'Etat. Le reste (1,1 point) serait donc à la charge des collectivités locales et des administrations de sécurité sociale. Il serait souhaitable que l'Etat compense ces pertes (et ne demande pas d'efforts d'austérité à la Sécurité sociale et aux collectivités locales).
- 5) Les moindres recettes en termes de cotisations et d'impôts du fait de l'autorisation donnée aux entreprises de retarder leurs paiements ne sont pas évaluées. Ne sont pas non plus évaluées les pertes de cotisations sociales dues à la chute de l'emploi. Une fois encore, les parlementaires doivent voter sur un texte incomplet.
- 6) Le texte sous-estime sans doute le gonflement du déficit public. Mais, il ne faut pas réclamer moins de déficit public, mais au contraire en réclamer plus, si nécessaire. Tout en rappelant que l'instabilité économique induite par la financiarisation justifie la taxation des revenus financiers (donc l'abolition du prélèvement forfaitaire unique – PFU) et des patrimoines financiers (donc la reconstitution de l'ISF). De même, l'aide apportée aux entreprises en situation difficile (300 milliards de garantie de crédit) justifie le maintien à l'avenir d'un taux satisfaisant de l'IS (et non sa réduction programmée). Si la collectivité prend en charge les pertes, elle doit aussi bénéficier des gains.
- 7) *A minima*, il conviendrait de supprimer dans le PLFR la référence au « *déficit structurel* » (et à la « *croissance potentielle* ») qui relève, dans sa construction, d'une conception libérale surannée de l'économie, avec une surestimation régulière de ce déficit « *structurel* » (estimé encore dans ce PLFR à 2,2 % du PIB), justifiant de futures cures d'austérité budgétaire (la cible européenne étant seulement 0,5 % de déficit structurel). Le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP), dans son avis du 17 mars au sujet de ce PLFR, indique que le « *déficit structurel* » se creusera suite à la crise. Dans le jargon des libéraux, dont le HCFP, à l'instar de la Cour des comptes dont il est largement l'émanation, est l'un des temples le plus dogmatique, cela signifie qu'il faudra demain, une fois la crise passée, aller encore plus loin dans l'austérité. La France devrait, au contraire, réclamer au niveau de la zone euro que les règles budgétaires soient suspendues, puis totalement repensées, que la BCE garantisse les dettes publiques et ne laisse pas les marchés financiers introduire des écarts de taux d'intérêt entre les dettes publiques des pays de la zone euro.



8) Le projet de loi indique « *dans un contexte de marché dégradé, la réalisation de recettes de privatisation n'est plus attendue dans les mois à venir* », soit 7 milliards d'euros de recettes de moins. Il faut se réjouir de ce gel de la privatisation de l'ADP. Il faut regretter qu'elle soit prise uniquement au nom « *du contexte de marché dégradé* ». Elle doit être annulée. Les grandes infrastructures doivent être gérés dans l'intérêt général, dans le cadre de la transition écologique et pas dans l'intérêt des actionnaires.

9) Le gouvernement ne mentionne à aucun moment les sommes qu'il entend consacrer à la nationalisation de certaines entreprises. Certes, il faut sauver les entreprises en difficulté, leurs emplois, leur capital technologique. Mais, ce doit être l'occasion de repenser leurs stratégies, en particulier en matière de délocalisation ou d'inscription dans la transition écologique.

* * *

Le PLFR est accompagné d'un projet de loi ordinaire qui autorise le gouvernement à prendre des mesures exceptionnelles face à la crise sanitaire.

10) Il faut exiger que le projet de loi ordinaire incorpore la suspension (ou, mieux, la suppression) des mesures de réduction des prestations chômage imposées à l'Unedic, qui devait entrer en vigueur le 1^{er} avril. De toute évidence, l'appel à l'unité nationale lui impose d'abandonner son objectif de réduire les prestations des précaires.

11) Le gouvernement doit prendre des engagements fermes sur le report (et, mieux, le retrait) du projet de loi de réforme des retraites. Là aussi, un projet aussi contesté, qui a contre lui la majorité des Français, n'est pas compatible avec la mobilisation nécessaire de toute la population.

12) Le projet de loi devrait autoriser le gouvernement à prendre des mesures pour imposer aux industriels la fabrication de respirateurs, masques, gel hydro-alcoolique. Il faudra en tirer des leçons pour l'avenir : la France doit retrouver sa capacité de production et sa capacité de réaction pour les produits indispensables.

13) L'article 17-3 permet à l'employeur « *d'imposer ou de modifier unilatéralement les dates de prise d'une partie des congés payés, des jours de réduction du temps de travail et des jours de repos affectés sur le compte épargne temps du*



salarié, en dérogeant aux délais de prévenance et aux modalités d'utilisation définis par le livre 1^{er} de la troisième partie du code du travail, les conventions et accords collectifs ainsi que par le statut général de la fonction publique ». Cet article introduit de l'insécurité sociale, à l'heure où nos concitoyens ont besoin de sécurité sociale entendue au sens large : signifie-t-il que les congés payés à venir pourront être rabotés ou arbitrairement imputés au titre du confinement à domicile ? Il faudrait *a minima* demander une consultation nationale des syndicats sur ce sujet ainsi qu'une consultation des instances représentatives du personnel au sein des entreprises.

- 14) L'article 17-4 permet « *aux entreprises de secteurs particulièrement nécessaires à la sécurité de la nation ou à la continuité de la vie économique et sociale de déroger de droit aux règles d'ordre public et aux stipulations conventionnelles relatives à la durée du travail, au repos hebdomadaire et au repos dominical* ». Les mêmes lourdes réserves s'appliquent à cet article.

* * *

La crise en cours appelle de toute évidence à « *interroger le modèle de développement dans lequel s'est engagé notre monde depuis des décennies et qui dévoile ses failles au grand jour* » (adresse aux Français d'Emmanuel Macron le 12 mars 2020). Ne conviendrait-il pas de l'annoncer d'emblée dans l'exposé des motifs, en indiquant que ce PLFR d'urgence sera suivi d'autres PLFR plus substantiels et d'un changement d'optique dans l'élaboration du PLF 2021 ? La crise montre la nécessité d'un développement du secteur public, en particulier dans le secteur de la santé. Elle montre la nocivité du secteur financier qui spéculé contre la dette publique de certains pays, qui amplifie les chocs économiques. Elle montre les risques de la retraite par capitalisation (comme l'illustre la baisse annoncée des retraites aux Pays-Bas). Elle illustre la nécessité de repenser notre système productif, de façon à garantir les besoins essentiels, à limiter la fragmentation des chaînes de production. Elle témoigne de la nécessité de penser et d'accélérer la transition écologique et sociale.

* * *