

Budgets 2019

PLF et PLFSS : la spirale du déclin !

Jean-Marc Durand

- « Avec un déficit public à 1,9 % en 2019
- – puisqu'il n'atteint 2,8 % qu'en raison de
- la transformation de 20 milliards d'euros
- de CICE en baisse de charges (soit
- 0,9 % de PIB Ndlr) – et une évolution
- de la dépense publique maîtrisée à
- 0,6 % en volume – après 1,4 % en 2017,
- le gouvernement respecte le cap fixé
- par le président de la République et
- voté par le Parlement dans la loi de
- programmation des finances publiques.
- D'ici 2022, nous réduirons la dette de 5
- points de produit intérieur brut (PIB), la
- dépense publique de 3 points – avec
- une stabilisation en volume en 2018 – et
- les prélèvements obligatoires d'1 point. »
- Tels sont les propos introductifs du
- Premier ministre lors de sa présentation
- du budget 2019. On pourrait presque
- s'en tenir là pour caractériser ce budget,
- à une exception près. Non comptant
- d'afficher ces objectifs régressifs, il
- compte les atteindre en poursuivant une
- politique d'allègements tous azimuts
- de la fiscalité des entreprises et de
- l'ensemble des prélèvements sur le
- capital.

Éléments de contexte

Nous revenons au contexte général après avoir déjà développé celui-ci dans le numéro précédent d'*Économie et Politique*. Nous précisons simplement quelques points particuliers. L'hypothèse de croissance pour 2018 est de 1,7 %. Le même chiffre est retenu pour 2019 et jusqu'en 2022. Il faut de ce point de vue remarquer que sur les trois premiers trimestres de cette année 2018, la croissance n'est que 0,8 % (0,2 % + 0,2 % + 0,4 %). En rythme annuel cela veut dire que pour atteindre 1,7 % en 2018, il faudrait un dernier trimestre à + 0,9 %. Ce serait un miracle ! Il est plus sérieux de tabler sur une croissance de 1,2 % à 1,3 % au total en 2018. D'autant plus que rien dans le budget 2018 comme dans les perspectives budgétaires pour 2019 ne peut donner à croire en un quelconque sursaut de croissance. Tout ce qui pourrait constituer ne serait-ce qu'un mince engagement en faveur des dépenses humaines et socialement utiles est systématiquement ignoré.

Pourtant il n'en faut pas beaucoup pour revigorer quelque peu la croissance. L'exemple de 2017 au résultat inattendu de + 2,2 % en est pourtant une intéressante démonstration. Le peu que Hollande a desserré l'étau de l'austérité en 2016 et 2017 (prestations sociales, point d'indice Fonction publique, relance légère de l'investissement public) a permis de créer 341 000 emplois, chiffre jamais atteint au cours des dix années précédentes. Ce phénomène, conjugué au bas prix du baril de pétrole notamment, aura permis d'obtenir un taux de croissance de 2,2 % alors qu'il était initialement prévu à 1,5 %. Comme quoi il y a bien d'autres solutions possibles que celles des dogmes ultralibéraux de la Commission de Bruxelles et de nos zélés protagonistes nationaux.

De toute évidence ce n'est pas ce genre de surprise qui risque de nous arriver en 2019. La situation, que ce soit au plan de l'emploi où le taux de chômage demeure élevé, ou des salaires qui restent figés, ou des services publics qui sont au centre d'une entreprise de démantèlement massif, voir le rattachement CAP

L e budget de l'État - Le PLF 2019

De façon générale, le budget 2019 ne déroge pas aux grandes orientations fixées par le budget 2018. Il les reprend et en accentue certaines caractéristiques. Le budget 2019 est en effet un nouveau budget de combat contre la dépense publique et donc contre une réponse publique aux besoins des populations, jouant les profits capitalistes contre le développement des capacités humaines. En ce sens, il traduit nettement comme son prédécesseur un choix de classe.

2022, n'incline à aucun espoir de relance de l'activité réelle dans notre pays en 2019 comme au cours des années suivantes d'ailleurs. Si on prend la situation de l'emploi, la plus indicative, les perspectives qui s'annoncent en ce domaine sont difficilement compatibles avec l'idée d'un retour de la croissance. Avec 5 649 800 demandeurs d'emplois en catégorie A, B et C (9,6 %), soit une augmentation de 0,4 % au dernier trimestre, et vu les annonces de nouveaux plans de licenciements massifs dans de nombreuses entreprises, l'avenir incline plutôt au pessimisme.

Comment en effet tracer une perspective sérieuse de rétablissement des comptes publics en continuant de développer une politique qui nie tout investissement dans le développement des capacités humaines et dans la satisfaction des besoins sociaux les plus élémentaires ?

Comment, alors que sont annoncés d'importantes suppressions d'emplois et le tarissement des recrutements de fonctionnaires, que la consommation ne repart pas, conséquence d'un pouvoir d'achat en berne (-0,5 % au premier trimestre bien que remontant à +0,7 % au second) et qui devrait à nouveau subir les effets de la loi de finances 2019, notamment avec la désindexation des retraites, rester droit dans ses bottes comme le font MM. Macron et Philippe, et continuer à annoncer sans sourciller une croissance de 1,7 % pour les 5 prochaines années ? Sachant qu'au plan international s'accumulent de plus en plus de nuages annonciateurs d'un nouvel épisode majeur de crise financière au cœur d'une crise de système qui ne fait que s'approfondir. Chaque jour nous apporte des preuves supplémentaires d'un délitement politique, social, économique, écologique et idéologique qui frappera durement les populations et qu'une politique de restriction permanente ne fait que nourrir. Que ce soient les résultats électoraux des deux côtés de l'Atlantique où montent populisme et fascisme ou les multiples déclarations d'un Trump qui sous-tendent des intentions pas vraiment amicales envers la Chine, tout cela ne constitue pas des éléments de stabilisation et de sérénité sur lesquels bâtir de solides hypothèses d'avenir.

À l'évidence, la stratégie adoptée par E. Macron et son gouvernement et qu'incarne pour une part le budget 2019 en ne rompant pas avec cette évolution générale, va conduire inévitablement à des difficultés croissantes et à de nouveaux replis identitaires face à la désagrégation sociale que de pareils choix engendrent ce qui ne manquera pas de contribuer à la montée de graves dangers pour notre peuple.

Le postulat « macronien » du désendettement

L'alpha et l'oméga du budget 2019 est la réduction de la dette publique et la baisse du déficit public annuel en dessous des 3 % avec l'objectif 0 % en 2022. C'est une folie pure. D'une part, il s'agit de considérer le poids de la charge de la dette soit 42 milliards c'est-à-dire presque l'équivalent du budget de l'Éducation nationale. N'y a-t-il pas matière à s'interroger sur le versement annuel d'une telle somme aux marchés financiers et pour cela de revoir rapidement le rôle de la BCE et y compris des banques de dépôts dans le financement des dépenses d'investissements de l'État et

des collectivités territoriales ? Plutôt que de gaver les marchés financiers d'argent public, E. Macron serait mieux inspiré de proposer une transformation du rôle des institutions bancaires avec pour critère une autre utilisation de l'euro au lieu d'en faire l'étendard d'une politique monétariste.

À propos de la dette publique qu'il s'agirait de faire baisser de 5 points de PIB d'ici 2022, PIB qui devrait se situer fin 2018 aux alentours de 2 350 milliards d'euros, n'est-il pas possible de traiter cette question différemment ? Par exemple tout en restant naturellement dans le domaine du raisonnable, consentir à accroître le montant de cette dette pour répondre à des objectifs précis de relance et de développement des services publics, pour contribuer à soutenir une nouvelle politique industrielle, le tout sur fond de contrôle des citoyens et des salariés disposant de nouveaux espaces politiques et juridiques de décisions et cela dans le respect de normes écologiques.

Il faut en finir avec cette culpabilisation autour de la dette. Oui il y a aujourd'hui besoin de s'endetter pour relancer le développement de la société. Mais pour cela seulement, pas pour venir alimenter la dérive financière de l'économie et au final creuser le déficit et accentuer sans aucun effet sur la croissance réelle le poids de la dette. Car un endettement qui génère une création de richesses réelles va contribuer à augmenter le PIB et ainsi absorbera la dette initialement créée, voire en fera reculer le montant global accumulé. Car la dette ce n'est pas autre chose que du crédit pour un État mais un crédit qui ne se mesure pas à l'aune d'une génération ou même d'une vie d'homme mais à celle d'un enjeu de civilisation. Voilà pourquoi il est urgent de rompre avec la conception réactionnaire de l'endettement public que les laudateurs de l'ultralibéralisme nous assènent depuis des décennies, et que reprennent largement à leur compte, avec la volonté de passer à un cap supérieur, Macron et son équipe.



L'alpha et l'oméga du budget 2019 est la réduction de la dette publique et la baisse du déficit public annuel en dessous des 3 % avec l'objectif 0 % en 2022. C'est une folie pure.



Les mesures fiscales cumulées 2018-2019

Principales mesures en prélèvements obligatoires en 2018 et 2019 *		
[en milliards d'euros]		
	2018	2019
Dégrèvements taxe d'habitation pour 80 % des ménages	-3,2	-3,8
Exonération de cotisations sur les heures supplémentaires		-0,6
Mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU)	-1,6	-0,3
Baisse de la CSG pour les retraités modestes		-0,3
Basculer cotisations CSG **	4,4	-4,1
Prolongation et recentrage du CITE		0,8
Création de l'impôt sur la fortune immobilière	-3,2	
Élargissement du crédit d'impôt pour l'emploi des personnes à domicile	-1	
Suppressions des cotisations étudiantes	-0,2	
Fiscalité du tabac (net des effets de comportement)	0,6	1,9
Hausse de la fiscalité énergétique (impact ménages)	0,4	2,4
Total ménages	-1,8	-6,0
Basculer CICE/ baisse pérenne de cotisations sociales après LFI 2018		-20,4 ***
CICE impact des mesures antérieures à la LFI 2018	-3,7	-0,5
Baisse taux d'ID de 33,33 % à 25 %	1,2	2,4
Renforcement temporaire du 5 ^e acompte d'IS		1,5
Taux de forfait social à 0 % pour les entreprises de moins de 50 salariés		0,5
Surtaxe exceptionnelle de l'impôt sur les sociétés	5,1	0,2
Hausse fiscalité énergétique (impact entreprises)	1,3	1,0
Suppression du taux réduit de TICPE (certains usagers du gazole)		1,0
Ressources affectées France Compétences (financement plan d'investissement sur les compétences)	0,3	1,3
Total entreprises	- 8,4	-18,8
Total ménages et entreprises	-10,2	-24,8

(*) Hors mesures de périmètre (France Compétences).

(**) Hors prime compensatoire pour les fonctionnaires d'État.

(***) Dont -0,4 milliard d'euros de compensation des régimes spéciaux financés par la Sécurité sociale.

À l'observation de ce tableau, un premier constat de l'impact des mesures fiscales décidées par le gouvernement s'impose. Les baisses d'impôts représentent pour les entreprises plus du double de celles affectées à l'ensemble des ménages. Par ailleurs, le concept de « ménage » est particulièrement pervers. Il intègre en effet sur un même plan aussi bien les ménages les plus fortunés que ceux qui disposent de salaires moyens ou que ceux qui ne vivent que du RSA alors que les bénéfices que retire chacune de ces catégories de mesures mises en place sont souvent aux antipodes les uns des autres. Ainsi on remarquera que les 5 milliards de baisse d'impôt accordés aux plus riches (plafonnement à 30 % des revenus du capital et suppression de l'ISF) auront été compensés par la hausse de la fiscalité sur le tabac, sur l'énergie et par la hausse de la CSG sur les retraités.

Au final, l'essentiel de la baisse des prélèvements fiscaux représentera 29,8 milliards au profit des entreprises et des contribuables les plus fortunés sur un total de 35 milliards sans compter que les taxes

indirectes pèsent beaucoup plus lourd sur les revenus modestes que sur les plus hauts. C'est le principe même de l'impôt proportionnel.

Enfin s'agissant des entreprises, l'année 2019 sera celle de la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés. En 2016, le taux normal de l'IS était de 33,33 %. L'objectif c'est 25 % en 2022. Pour atteindre ce graal le taux connaîtra les évolutions suivantes :

- 2018 : application d'un taux de 28 % jusqu'à 500 000 euros de bénéfices et 33,33 % au-delà ;
- 2019 : le taux de 33,33 % sera ramené à 31 % et les 500 000 premiers euros de bénéfices demeureront imposés au taux de 28 % ;
- 2020 : généralisation du taux de 28 % ;
- 2021 : abaissement du taux de 28 % à 26,5 % ;
- 2022 : abaissement du taux de 26,5 % à 25 %.

D'un coût total de 12,5 milliards d'euros pour l'État, cette mesure s'inscrit pleinement dans la concurrence

fiscale instaurée au plus haut niveau par la commission européenne elle-même, qui par ailleurs est en train d'avancer sur un projet d'ACCIS (assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés) qui vise au final à instaurer dans tous les pays d'Europe le plus bas taux possible d'impôt sur les sociétés.

Voilà pourquoi il faut à tout prix que la dépense soit réduite. On ne peut en effet pas souhaiter tendre vers une fiscalité zéro sur le capital et les entreprises, et en plus leur mettre à disposition une partie de la manne publique, sans d'une part faire monter la fiscalité sur les personnes particulièrement les plus modestes d'entre elles et c'est là qu'entre en jeu la multiplication des taxes au titre d'une fiscalité écologique, et d'autre part sans tailler à la serpe dans les dépenses publiques.

Voilà pourquoi E. Macron entre autres s'est engagé à supprimer 120 000 emplois de fonctionnaires, 50 000 dans la Fonction publique d'État et 70 000 dans la Fonction publique territoriale. Au titre du budget 2019 ce sont ainsi 4 164 postes budgétaires qui seront supprimés dans la Fonction publique d'État. Sont parallèlement en préparation plusieurs mesures issues du rapport CAP 22 (voir article dans ce numéro d'*Économie et Politique*) qui préfigurent d'importantes saignées dans les effectifs de fonctionnaires ainsi qu'une mise en cause radicale du statut de la Fonction publique et des garanties qui y sont attachées, notamment la garantie de l'emploi. C'est également selon cette même logique que les retraites sont désindexées de l'inflation et que les collectivités territoriales vont devoir se priver de 230 000 millions d'euros supplémentaires de concours de l'État.

L'enjeu central d'une alternative de contenus pour une autre politique publique

La loi de finances 2019 par ce qu'elle travaille dans le prolongement de celle de 2018, comme remodelage en profondeur de notre société, porte la nécessité d'un large et profond débat sur le contenu des futures politiques publiques dans notre pays avec au cœur de cette réflexion l'enjeu du financement. Il s'agit rien de moins que de sortir ces dernières des logiques de domination des marchés.

L'exigence de réponses aux besoins sociaux énormes qui s'expriment dans notre société impose à tous une réflexion approfondie sur le sujet. Jamais il n'y a eu autant d'attentes non satisfaites (éducation, formation, culture, sport, emplois, transport, énergie...). Cela parce que ces besoins se heurtent à une impossibilité de leur prise en compte, conséquence de l'insuffisance criante des dépenses publiques, de dépenses utiles au développement humain et à la protection de notre planète. Il est donc urgent de sortir du cercle vicieux de la contraction sans cesse plus forte de la dépense publique pour à nouveau la faire croître. En répondant aux exigences sociales, économiques et écologiques cette relance de la dépense publique participerait à assainir l'ensemble de notre économie car utilisant l'argent pour de vrais investissements de développement de toute la société et de l'ensemble des citoyens.

À cette fin nous versons au débat un certain nombre de propositions qui ont pour point central une autre conception de l'utilisation de l'argent. C'est-

à-dire une utilisation pour promouvoir un mode de production de la richesse qui sur fond de nouveaux critères de maîtrise sociale et environnementale conduirait à une répartition respectueuse des besoins de chacun.

Notre projet de réforme profonde de la fiscalité est une des pièces majeures permettant d'atteindre un tel objectif. Elle s'attache en priorité à une réforme de la fiscalité des entreprises, là où se créent une grande partie des richesses, mais aussi de la fiscalité du capital et de la fortune. Il s'agirait d'instaurer une vraie progressivité pour l'ensemble de ces impôts et d'organiser une modulation incitative de leur contribution finale en fonction de l'utilisation des bénéfices des entreprises d'une part et des biens professionnels de l'autre pour développer l'emploi, la formation, les salaires et respecter l'environnement. Concernant les entreprises, un nouvel impôt local sur le capital (immobilisations foncières et matérielles) serait créé, assorti d'une contribution sur leurs placements financiers.

Cette réforme fiscale concernerait également la fiscalité des personnes en instaurant un nouvel impôt sur le revenu à la progressivité augmentée (10 tranches) avec un taux sommital relevé (65 %). Une réforme de la fiscalité locale est également nécessaire. Elle devrait commencer par l'affirmation du besoin de maintenir une fiscalité locale calculée sur une base indiciaire et engager dans le prolongement une véritable révision de l'ensemble des valeurs locatives. La taxe d'habitation serait transformée en y intégrant dès le calcul de sa base des éléments de modulation en fonction de la situation économique des familles.

Une révision de la fiscalité des droits de mutation est également nécessaire afin de tenir compte à la fois de la valeur du bien transmis et de la situation économique du bénéficiaire.

Cette réforme fiscale devrait également consacrer un recul de la part des prélèvements indirects dans les recettes fiscales nationales, notamment en instaurant un taux zéro de TVA pour les produits de première nécessité et un taux réduit pour les biens de consommation courante. Il conviendrait également de revoir de fond en comble les mécanismes de la TICPE afin d'en maîtriser sérieusement la progression.

La fiscalité est un moyen de financer le fonctionnement des administrations et des services publics. Mais son produit ne peut suffire à couvrir les importants besoins d'investissements pour assurer la création, le développement et la rénovation des services publics. C'est pourquoi une réforme de la fiscalité doit être coordonnée à un changement de la politique du crédit et du rôle des banques, en premier lieu de la BCE avec la création d'un fonds européen pour le financement des services publics. Au plan national il s'agirait d'adosser à un pôle public bancaire un fonds national pour l'emploi et la formation décentralisés dans chaque région en fonds régionaux pour l'emploi et la formation. Ces fonds permettraient de mobiliser le crédit, de le sélectionner et de le bonifier en fonction de la nature des investissements et de leur traduction en termes de création d'emplois, d'élévation des niveaux de qualifications des salariés et de réponse aux problèmes écologiques.

Ces nouveaux moyens de financement seraient le point d'ancrage d'une efficacité sociale retrouvée, supposant elle-même de nouveaux droits et pouvoirs d'intervention et de décision pour les salariés dans la gestion de leur entreprise qu'elle soit privée, publique ou une administration. Il en irait de même pour les citoyens au niveau de la cité. Naturellement une telle réforme fiscale ne peut aller sans revoir les effectifs et les missions de l'administration des Finances publiques qui aura perdu presque 40 000 emplois en une vingtaine d'années. Une action de coordination de cette administration devrait par ailleurs être engagée avec les représentants du monde du travail, notamment avec les comités d'entreprise, à propos de contrôles à mettre en œuvre ou d'avis et d'informations à échanger.

Enfin, au moment où s'ouvre la campagne des élections européennes, il s'agit de pousser à une vraie coopération fiscale en Europe afin d'en finir avec le *dumping* fiscal. Il convient en effet de mettre le plus rapidement possible un terme à la course effrénée et mortelle au moins-disant fiscal et social qui a lieu sur le territoire de l'Union. Aux fins d'une harmonisation fiscale par le haut, nous pourrions envisager de gager en partie le niveau des taux d'intérêts des crédits alloués par le fonds européen de développement social, écologique et solidaire aux États pour financer leurs investissements de services publics, sur le niveau et la nature des prélèvements fiscaux qu'ils appliqueraient. Ces prélèvements en conditionnant en partie le montant des recettes fiscales de chaque État, viendraient d'une certaine manière garantir leur solvabilité et traduire concrètement leur volonté réelle de développer leur pays.



Enfin, au moment où s'ouvre la campagne des élections européennes, il s'agit de pousser à une vraie coopération fiscale en Europe afin d'en finir avec le *dumping* fiscal.



Solde budgétaire prévu en loi de finances initiale pour 2018	-85,7	
Sous-exécution anticipée sur la norme de dépense pilotable		0,6
Reprise en base de la plus-value sur les recettes fiscales constatée en exécution 2017		4,3
Rattrapage du retard de comptabilisation sur les droits d'enregistrement		3,0
Dégradation du solde du compte retraçant les participations financières de l'Etat		-2,7
Hausse de la contribution au budget européen		-0,6
Autres		-0,2
Prévision de solde budgétaire pour 2018	-81,3	
Évolution spontanée des recettes		10,6
Moindres décaissements au titre du contentieux « 3 % dividendes »		3,7
Baisse des prélèvements obligatoires financée par l'État		- 4,7
Progression des dépenses pilotables (par rapport à la sous-exécution prévue en 2018)		- 2,8
Hausse de la contribution au budget européen		- 0,6
Hausse de la charge de la dette		0, 4
Retour à la neutralité du solde du compte retraçant les participations financières de l'État		2,7
Autres		0,4
Prévision de solde budgétaire pour 2019 hors effets ponctuels de trésorerie	-72,8	
Impact excepté de la transformation du CICE en allègement pérenne de cotisations sociales		-20,0
Décalage d'un mois des recettes du prélèvement à la source		-5,9
Prévision de solde budgétaire pour 2019	-98,7	

Principaux chiffres du budget 2019

Les recettes de l'État

En MDS euros	Exécution 2017	LFI 2018	Révisé 2018	Ecart LFI	PLF 2019
Recettes fiscales nettes	295,6	286,6	292,9	6,3	278,9
Impôt net sur le revenu	73,0	72,5	73,1	0,6	70,5
Impôt net sur les sociétés	35,7	25,9	25,7	0,2	31,5
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	11,1	13,6	13,3	-0,3	17
Taxe sur la valeur ajoutée nette	152,4	154,6	157,0	2,4	130,3
Autres recettes fiscales nettes	23,4	20,1	23,8	3,7	29,6
Recettes non fiscales	13,8	13,2	13,4	0,1	12,5
Recettes de l'Etat	309,5	299,8	306,36,4		291,4

En 2018, les recettes fiscales nettes s'établiraient à 292,9 milliards d'euros, en hausse de 6,3 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale.

PLFSS 2019, ou comment plonger la Sécurité sociale dans les affres du marché

Le retour à l'équilibre des comptes de la Sécurité sociale est à l'ordre du jour depuis 2017. Mieux même qu'un simple retour à l'équilibre, l'état des comptes de la Sécurité sociale semblerait inciter le gouvernement à ne pas lui rembourser une compensation fiscale qu'il lui doit à hauteur de 600 millions d'euros. Qu'à cela ne tienne, les assujettis n'auront qu'à réduire encore un peu plus leurs dépenses de santé, les hôpitaux à fermer quelques lits supplémentaires, les déserts médicaux à s'étendre en attendant la fée télé-médecine.

Dans la présentation faite à la presse du PLFSS 2019, on apprend que loin d'être utilisé pour renforcer l'offre de protection sociale, ce retour à l'équilibre pourrait même se retourner contre la Sécurité sociale elle-même et devenir un des moyens de sa destruction.

Un passage de ce dossier de presse est particulièrement instructif: « Le projet de loi de financement de la Sécurité sociale traduit en premier lieu la volonté du gouvernement d'encourager le travail, pour qu'il soit toujours payant. La baisse des cotisations sociales en octobre 2018 se traduit par un impact financier supplémentaire, favorable pour les actifs, de 4 milliards d'euros en 2019. Cet objectif va de pair avec une augmentation du pouvoir d'achat.

C'est pourquoi le gouvernement souhaite que ceux qui travaillent perçoivent une rémunération juste au regard de leurs efforts. L'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires travaillées augmentera de 2 milliards d'euros en année pleine le pouvoir d'achat de ceux qui travaillent. La mesure prévue dans le projet de financement de la Sécurité sociale pour 2019 entrera en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2019 (600 millions d'euros en 2019). Cet effort pour les finances publiques, anticipé par rapport à ce qui était envisagé dans la LFPF, se traduira par un gain de pouvoir d'achat moyen de 200 euros par an et par salarié.

Couplés aux autres mesures d'allègements d'impôts sur les ménages et au renforcement de la fiscalité incitative (tabac, énergie carbonée), les textes financiers pour 2019 aboutissent à un renforcement de pouvoir d'achat de 6 milliards d'euros pour les ménages.

Ce choix en faveur du travail contribuera à la croissance et à la création d'emplois, de même qu'à l'amélioration de l'attractivité et de la compétitivité de notre pays par le biais du renforcement de l'efficacité des dispositifs d'allègements du coût du travail ainsi que par la simplification de la fiscalité sur les entreprises. La compétitivité des entreprises bénéficiera notamment de la baisse du coût du travail. »

Dans ces quelques phrases, toute la philosophie du gouvernement est résumée. Il s'agit de gérer la Sécurité sociale comme une entreprise avec un objectif de rentabilité afin de ne pas entraver la compétitivité des entreprises et de dégager du pouvoir d'achat pour « ceux qui travaillent ». Par contre, personne ne dit comment les salariés feront face à leurs futures dépenses de santé lorsque la Sécurité sociale à force de baisse des cotisations salariales et patronales, ne sera plus que l'ombre d'elle-même? C'est-à-dire un ensemble de caisses réduites à n'offrir qu'une couverture sociale minimale, le reste des prises en charge étant dès lors du ressort des mutuelles et des assurances dont le niveau de prestation sera adapté à la hauteur des cotisations.

Pour libérer l'économie, thème si cher à E. Macron, il convient pour le pouvoir d'avancer vers un projet néolibéral qui vise à déposséder toujours plus les partenaires sociaux de leur pouvoir de décision en matière de protection sociale. En fait il s'agit d'en finir avec une Sécurité sociale et des prestations sociales ayant une fonction redistributive efficace selon le principe qu'avait posé Ambroise Croizat: « chacun contribue en fonction de ses moyens et reçoit en fonction de ses besoins ».

Les logiques ultralibérales poussées au maximum possible

Les recettes proposées par le PLFSS 2019 sont en fait l'actualisation des vieilles lunes ultralibérales. Pour équilibrer les comptes sociaux pourquoi ne pas engager une vraie politique de l'emploi et des salaires qui constituent la seule véritable base solide



L'année 2019 sera une sorte de jackpot pour les entreprises et les structures éligibles. Elles bénéficieront en trésorerie à la fois des crédits d'impôts au titre de 2018 et de l'allègement des cotisations.



de calcul des cotisations sociales? C'est pourtant le choix contraire qui est fait depuis des années et que propose de poursuivre dans un nouveau contexte, celui de comptes équilibrés, E. Macron. Pour lui, relancer l'emploi passe en priorité par s'attaquer aux garanties qui entourent ce dernier, donc à réduire les prélèvements sociaux et les prestations qui en découlent. Or depuis des années que sont pratiquées des politiques d'allègement, voire de suppression de cotisations sociales sur les bas salaires par exemple, cela n'a permis aucune relance significative des créations d'emplois. Pas plus d'ailleurs que de tels choix ont permis d'améliorer en quoi que ce soit la compétitivité des entreprises. Les divers rapports de la Cour des Comptes sur le sujet en attestent régulièrement. Et si la baisse de cotisations sociales salariales peut donner l'impression momentanée d'une bouffée d'air pur en matière de pouvoir d'achat, cette impression risque de se retourner rapidement lorsqu'il s'agira de faire le constat que les prestations jusque-là proposées auront décliné, voire même disparu.

Un des soucis du PLFSS 2019 est d'imaginer comment poursuivre les allègements de charges sociales des entreprises. Les modalités mises en œuvre jusqu'à présent arrivent au moment où elles vont produire leur plein effet (allègement sur les bas salaires, CICE transformé en baisse uniforme de 6 points de cotisations d'assurance maladie). Certes il y a encore quelques gains à opérer et le gouvernement ne se gêne pas pour le proposer. Ainsi il y aura un renforcement des allègements généraux de cotisations sociales au niveau du SMIC. Désormais ces allègements généraux porteront également sur les contributions d'assurance chômage et de retraite complémentaire. Ainsi, au niveau du SMIC, plus aucune cotisation ou contribution sociale payée habituellement par toutes les entreprises ne sera due. Mais pour ne pas prendre de retard, il aura aussi fallu imaginer d'autres dispositifs, d'autres montages et en ce domaine on peut faire confiance aux habiles conseillers de l'Élysée et de Bercy.

Il s'agit donc maintenant d'encourager à la multiplication de la création de micro-entreprises à qui il est accordé une année blanche de cotisations sociales suivie d'une exonération dégressive sur trois ans. Au total, cela fera à nouveau des milliards de rentrées de cotisations sociales en moins dans les caisses de

la Sécurité sociale. Cet attrait subtil pour les micro-entreprises est à rapprocher de la fin programmée de la présence de commissaires pour valider les comptes de la plupart des TPE et PME.

L'année 2019 sera une sorte de jackpot pour les entreprises et les structures éligibles. Elles bénéficieront en trésorerie à la fois des crédits d'impôts au titre de 2018 et de l'allègement des cotisations. Elles enregistreront ainsi concrètement un gain de trésorerie de 20 milliards.

S'agissant des cotisations salariales, la baisse est à nouveau à l'ordre du jour. Il va donc s'agir à présent « d'exonérer totalement la part salariale des cotisations d'assurance vieillesse de base et complémentaire sur les heures supplémentaires et complémentaires à compter du 1^{er} septembre 2019 ». Le gouvernement promet ainsi des gains de pouvoir d'achat (+11,3 % de la rémunération brute des heures supplémentaires). Naturellement il y a un coût pour la Sécurité sociale, 2 milliards d'euros dont 600 millions dès 2019 qui se répercuteront inévitablement sur les dépenses sociales.

Un plan machiavélique de casse de la Sécurité sociale

Dans ces conditions on imagine que le retour programmé et clairement envisagé maintenant à l'équilibre des comptes de la Sécurité sociale va demeurer un exercice à la fois complexe et aux objectifs ambigus. Selon le dossier de présentation à la presse du PLFSS 2019, ce retour à l'équilibre de la Sécurité sociale « après 18 années de déficit » ne devrait finalement pas servir à améliorer notre système de protection sociale, mais à « confirmer l'amortissement de la totalité de la dette sociale à l'horizon 2024 ». Et cela, en tenant compte des nouveaux dispositifs d'exonération qui vont venir au fur et à mesure impacter les recettes de la Sécurité sociale elle-même. Autant dire que c'est dans une fuite en avant sans précédent que le gouvernement lance la gestion de l'ensemble des comptes de la Sécurité sociale. L'objectif recherché et pas totalement avoué, bien que certains se lâchent, étant d'en finir avec la Sécurité sociale, ses principes fondateurs et son mode de financement sur la valeur ajoutée. Tout le reste n'est que fadaïses, n'est que de l'habillage pour permettre de casser un outil de solidarité essentiel à notre peuple. Il fallait, y compris dans cette entreprise idéologique, en arriver à la baisse des cotisations sociales salariales afin, momentanément au moins, d'anesthésier les salariés avec le leurre d'une augmentation de pouvoir d'achat que le gouvernement et le Medef s'empressent aussitôt de récupérer par la hausse de tout un arsenal de taxes et le maintien des salaires à un niveau anormalement bas. Cette volonté de casse de l'outil est d'autant plus claire que le gouvernement veut profiter du retour à l'équilibre des comptes de la Sécurité sociale pour ne plus compenser intégralement les baisses, les exonérations et les suppressions de cotisations proposées. C'est un vrai assassinat! C'est la politique du Sapeur Camember qui pour boucher un trou en creusait un autre. Pour le gouvernement il faut tenir la Sécurité sociale sous pression jusqu'à l'explosion du système. C'est le vieux rêve des capitalistes, des banquiers et autres compagnies d'assurances.

Dépenses du régime général et FSV

En milliards d'euros	2018	2019
Maladie	211,3	216,2
Accidents du travail	12,0	12,2
Vieillesse	133,7	137,1
Famille	50,1	50,3
Régime général	394,1	402,7
Fonds de solidarité vieillesse (FSV)	18,9	18,4
Régime général + FSV	395,7	404,2

Au lieu de proposer une stratégie de progrès social, Macron et son gouvernement cherchent à affaiblir le système, à le porter à un niveau de dégradation tel que chacun devra s'accorder à dire : ça ne fonctionne pas, cela ne produit plus aucun effet redistributif. Il faut mettre autre chose à la place.

Les principaux dispositifs du volet santé

Le PLFSS 2019 propose un panier de soins « 100 % santé » permettant une prise en charge des soins et des biens de santé mal remboursés par l'assurance maladie dans les domaines de l'optique (en 2020), de l'audiologie et des soins dentaires (en 2021). Comment tout cela sera financé, là est la question ! Il est juste indiqué que « cette offre sera accessible à tous et prise en charge à 100 % par l'assurance maladie obligatoire et les contrats de complémentaire santé responsables ». On peut craindre qu'au final ce soit les assurances complémentaires qui supportent ce coût et que cela entraîne une augmentation des primes d'assurance qui viendra peser sur le budget des familles.

Sont en outre proposés au PLFSS :

- La fusion de la CMU-C et de l'ACS (aide à la complémentaire santé). La nouvelle CMU-C sera gratuite jusqu'à un plafond de ressources.

- Le développement des contrats « sur-complémentaires » pour compléter les remboursements des assureurs complémentaires. « Les complémentaires santé pourront ainsi proposer des options supplémentaires aux garanties offertes par la couverture complémentaire. » Ceci est particulièrement inquiétant car en arrière-plan cette proposition revient à entériner le fait que les remboursements de l'assurance maladie obligatoire et des complémentaires ne couvrent pas la totalité des dépenses de santé des familles ; donc à légitimer totalement les « sur-complémentaires ». L'inégalité d'accès aux soins serait en quelque sorte légitimée. Il faut savoir que le coût de ces « sur-complémentaires » peut représenter en moyenne 600 euros par an, dépense que certains ne pourront pas se permettre.

On notera par ailleurs qu'aucune ligne budgétaire n'est prévue pour améliorer la situation pourtant très dégradée de l'hôpital public. Pire, les dotations en faveur des établissements médico-sociaux ralentissent. Leur hausse passe de 2,6 % en 2018 à 2,2 % en 2019. Le budget 2019 ne permettra donc pas d'améliorer la situation financière des établissements

hospitaliers, et cela malgré les besoins urgents que soulignent patients, personnels soignants et médecins. Et ce n'est pas la persistance de la T2A, système reconnu inefficace et néfaste qui pousse les hôpitaux à faire des actes et ainsi à abandonner le sens de leurs missions publiques, qui va arranger la situation.

Le PLFSS prévoit uniquement la création de financements au forfait pour deux pathologies chroniques : le diabète et l'insuffisance rénale. Ce nouveau mode de financement a pour objectif « de mettre en place une rémunération sous la forme d'un forfait pour inciter les professionnels et les structures à développer les actions de prévention, d'éducation du patient et à assurer la fonction de coordination des soins nécessaires à une prise en charge de qualité ». D'autres pathologies seraient concernées par cette exception mais en 2020.

Une dimension régulation du coût des médicaments et des dispositifs médicaux est abordée dans le PLFSS 2019. L'objectif est de lutter contre « les hausses trop importantes des dépenses associées aux médicaments ». Il est prévu à cet effet de modifier la « clause de sauvegarde » qui permet aux industriels du médicament de verser une contribution à l'assurance maladie en fin d'année, lorsque les dépenses évoluent trop rapidement. Sur le fond, à part l'encouragement aux génériques, il n'y a pas de volonté réelle de s'attaquer aux prix des médicaments. Comme par hasard, dans ce cas, la Sécu peut payer !

Revalorisation des prestations sociales : les laissés-pour-compte !

Quelques revalorisations de prestations sont prévues. Mais l'arrière-plan idéologique est d'opposer ceux qui travaillent à ceux qui ne travaillent pas. Un bon prétexte sur fond de proposition de revenu « universel d'activité », pour faire remonter à la surface la mise en concurrence entre besoins et bénéficiaires. En fait, sous un vernis social c'est l'austérité qui prévaut. Les prestations qui ne sont pas réservées aux actifs seront soumises à la désindexation appliquée aux retraites. Il en va ainsi pour l'aide au logement (APL) et les prestations familiales en 2019 et 2020. Cela permettra une économie de 3,5 milliards d'euros en 2019, de 7 milliards en cumul en 2020. Voilà le montant de la perte de pouvoir d'achat que subiront ces catégories sociales. Et même lorsqu'il y a une augmentation des prestations, par exemple de l'AAH, celle-ci sera vite récupérée par la baisse de certaines autres.

Sortir la Sécu de l'impasse exige un nouveau financement

Selon un principe identique à celui développé à propos du budget de l'État, il y a urgence à proposer une alternative de financement pour renforcer, développer et faire évoluer l'ensemble de notre système de protection sociale. Dans ce but nous portons au débat les propositions suivantes :

- Faire cotiser les revenus financiers des entreprises à la même hauteur que les salaires (année de référence des taux : 2015).
- Calculer les cotisations sociales patronales à partir d'une logique de leur relèvement mais en modulant les prélèvements finaux en fonction de la part des salaires dans la valeur ajoutée et cela en tenant compte de la spécificité des branches professionnelles.
- Relever dans une limite à définir les taux de cotisations salariales au fur et à mesure que reculerait le besoin de recourir aux assurances et autres mutuelles pour couvrir les dépenses de santé de chacune et de chacun.

En guise de synthèse...

Sur un plan général, le projet de budget 2019 (PLF et PLFSS) ne permet d'apporter aucune amélioration de pouvoir d'achat pour une très grande majorité de ménages. Il faudrait d'ailleurs s'interroger sur le rôle du budget de l'État. Est-il à proprement parler un moyen d'apporter du pouvoir d'achat ? Cette conception renvoie en effet à des principes dont l'arrière-plan est l'impôt négatif et finalement une sorte de béquille au désengagement des entreprises en matière de politique salariale, de reconnaissances des qualifications et d'emplois ; nous y reviendrons. Toujours est-il que s'agissant des budgets 2019 on constatera que les baisses d'impôt (4,7 milliards d'euros) sont reprises par les baisses de prestations sociales (4,6 milliards d'euros). Plus grave même : en deux ans la perte de pouvoir d'achat sera de 2,4 milliards d'euros pour l'ensemble des ménages, mais comme il pleut toujours là où c'est mouillé les plus riches auront eu l'heureuse aubaine de bénéficier d'une baisse d'impôt spécifique de 5 milliards d'euros. ■■■