

LA REVUE DE LA

# FONDATION IFRAP

N° 246  
Juin 2023

# 2023-2027 PROGRAMME DE RÉFORMES pour une COALITION



# 2023-2027 : Programme de réformes pour une coalition

Par l'équipe de la fondation IFRAP

Il reste encore quatre ans de ce mandat. Quatre ans pour quoi faire ? Quatre ans pour subir l'immobilisme ou quatre ans pour avancer et commencer à redonner à la France la place qu'elle n'aurait jamais dû perdre ? Devant nous se pose le dilemme suivant : réformer ou continuer à être déclassés. L'expérience de la réforme des retraites montre les limites de négocier des accords texte par texte entre des partis qui s'opposent quotidiennement dans l'hémicycle. Alors que les membres de l'opposition réformatrice ne sont pas toujours bien traités par la majorité relative... Cela n'est pas tenable. Il est temps de passer à un exercice du pouvoir plus organisé. En posant la question essentielle : qu'est-il urgent de faire pour la France ?

La question devient d'autant plus centrale que la France reste sous surveillance négative de l'agence de notation Standart & Poor's. Par ailleurs, la Cour des comptes a effectué des *stress tests* sur la dette française qui montrent qu'avec une croissance légèrement plus faible ou une dépense mal maîtrisée, la dette publique pourrait tutoyer les 114 % en 2027. C'est pourquoi il importe de sécuriser la trajectoire actuelle en proposant des mesures propices à la croissance et des économies supplémentaires, permettant de faire baisser la dette de 2 points de PIB, par rapport à la trajectoire actuelle du programme de stabilité.

Comment faire avec une majorité relative ? La réponse se trouve chez nos voisins européens qui, eux, travaillent sur des programmes de coalition, même s'ils ne sont pas toujours faciles à mettre en place. Les exemples étrangers nous montrent que l'usage de coalitions

de Gouvernement recouvre une pratique tout à fait courante, qu'il s'agisse d'États fédéraux ou unitaires. En France, la stricte logique parlementaire impose que le Gouvernement soit responsable devant le Parlement. Notre régime est aussi un régime parlementaire et rien dans la Constitution de la V<sup>e</sup> République n'interdit de constituer une vraie coalition, même en cours de législature. La Fondation IFRAP jette les bases de ce que pourrait être un contrat de coalition avec 8 priorités pour redonner un cap et réformer notre pays :

- **Priorité n°1 : Inciter au retour à l'emploi**
- **Priorité n°2 : Réindustrialiser la France**
- **Priorité n°3 : Équilibrer nos comptes sociaux**
- **Priorité n°4 : Instaurer des principes de bonne gestion**
- **Priorité n°5 : Revoir les missions publiques**
- **Priorité n°6 : Entamer le sauvetage de notre système éducatif**
- **Priorité n°7 : Baisser la pression fiscale pour relancer le secteur du logement**
- **Priorité n°8 : Maîtriser les dépenses de santé**

La Fondation formule aussi des mesures fortes pour replacer la justice, la sécurité, la politique pénale et la lutte contre l'immigration irrégulière au centre des préoccupations régaliennes. Ce sont des mesures structurelles, mais aussi un programme ambitieux de baisse des dépenses publiques pour 30 milliards € et de baisse des prélèvements obligatoires pour 22 milliards € d'ici 2027 qui permettront une meilleure maîtrise des finances publiques. Et revenir ainsi aux 2 % de déficit public d'ici 2027 et parvenir à une baisse sensible de notre dette publique (106,5 % du PIB en 2027 contre 108,3 %).

## Priorité n°1 : Inciter au retour à l'emploi

Le rapport de préfiguration de France Travail a mis en lumière, officiellement et pour la première fois, que 5,1 millions de personnes en âge de travailler (pas en étude, de 15 à 64 ans) ne sont pas en emploi... plus du double que les 2,2 millions de demandeurs d'emploi officiellement décomptés. Aujourd'hui, l'objectif du Gouvernement est de baisser le taux de chômage de 7,1 % fin 2022 à 5 % en 2027 afin d'atteindre le « plein-emploi » mais le plein-emploi ne pourra être atteint qu'en réglant la situation des près de 3 millions de personnes éloignées de l'emploi et qui ne sont pas comptées dans les statistiques officielles du chômage.

### Durcir les règles de l'Assurance-chômage

Pour l'Unédic, la priorité est de mener à terme les réformes des conditions d'indemnisation et de les rapprocher des règles en place en Europe. L'enjeu est d'inciter les demandeurs d'emploi à renouer avec l'emploi le plus rapidement possible, de lutter contre les situations abusives et de ramener le niveau d'indemnisation par rapport à l'ancien salaire dans la moyenne européenne avec, à la clé, une économie possible de plus d'1 milliard d'ici 2027.

### Les 4 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Remonter à 8 mois de cotisations sur les 24 derniers mois (contre 6 mois actuellement) l'ouverture des droits

Depuis l'allongement de la durée minimum d'affiliation de 4 à 6 mois en 2019, le ratio d'éligibilité français (rapport entre durée minimum d'affiliation et période de calcul) a augmenté à 0,25, mais reste toutefois inférieur à celui de ses voisins : 0,4 en Allemagne et 0,72 aux Pays-Bas par exemple. La France se situe dans la fourchette basse concernant l'exigence des conditions d'éligibilité. La Fondation IFRAP propose d'augmenter de 2 mois de cotisations l'ouverture des droits et de ramener nos paramètres d'indemnisation dans la moyenne européenne.

#### ● Baisser à 12 mois la durée d'indemnisation pour les moins de 50 ans (contre 6 à 24 mois pour les moins de 53 ans aujourd'hui)

Pour la durée d'indemnisation, la France était avec 24 mois, dans le haut de la fourchette, à un niveau certes équivalent aux durées danoises et néerlandaises, mais au moins deux fois supérieur à la Finlande, l'Allemagne et le Royaume-Uni. La réforme de l'assurance-chômage de 2022 a abaissé la durée à 18 mois pour les demandeurs d'emploi de moins de 53 ans. La Fondation propose de faire converger la durée d'indemnisation sur le modèle allemand à savoir 12 mois pour les moins de 50 ans.

#### ● Baisser le plafond d'indemnisation (7 708 € aujourd'hui) mais aussi baisser le plafond de l'assiette des cotisations

Mesure suspendue pendant plus d'un an en raison de l'instabilité sanitaire et économique, la dégressivité de l'allocation-chômage de 30 % à partir du 7<sup>e</sup> mois pour les bénéficiaires de moins de 57 ans (ayant un revenu antérieur supérieur à 4 500 € bruts par mois) a été rétablie le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Or, cette catégorie sociale est celle qui participe le plus au financement de l'Unédic : les cadres constituent 42 % des cotisations à l'assurance chômage et bénéficient à hauteur de 15 % du total des allocations. Cette mesure représente une « rupture d'égalité » car ciblant une part isolée d'allocataires. Or, les autres pays européens ayant plafonné les droits au chômage ont non seulement diminué les cotisations associées et appliqué la dégressivité à tous les demandeurs d'emploi, et pas uniquement aux cadres. Si la France veut s'inspirer de ce mouvement, il vaudrait mieux baisser les cotisations (part employeur) ou le plafond (actuellement 4 PASS). Cette mesure irait dans le sens d'un rééquilibrage du système de cotisations français vers ce qui s'applique par exemple en Allemagne avec le plafonnement des cotisations sociales en créant une décroissance régulière du coin social (40 % du salaire net pour 4,5 Smic contre 60% en France).

#### ● Instaurer un régime de sanctions plus sévères en cas d'absence aux formations ou de refus de reprise d'emploi

Enfin, la France se place loin derrière ses voisins européens en matière d'obligation de recherche active d'emploi et surtout dans la mise en place effective des sanctions. En cas d'absence à un RDV, il faut instaurer une suspension des droits jusqu'à reprise de contact du demandeur d'emploi. Idem en cas d'absence à une formation. De même, il faut prévoir une suspension des

droits en cas d'absence de preuve de recherche active d'emploi pendant 1 mois.

### Mettre en œuvre le « travailler plus »

La politique de réduction du temps de travail (passage aux 35 heures au tournant des années 2000) a eu comme conséquence de réduire la durée du travail des personnes en emploi. Ainsi, en 2021, lorsqu'on regarde les statistiques d'Eurostat sur le nombre total d'heures travaillées par pays, on constate que la France se situe à 43 milliards d'heures, soit 5 % de plus que l'Italie (41 milliards). Pourtant la France compte 67 millions d'habitants en 2021 quand l'Italie est à 59 millions (soit 15 % de plus). Cela à cause d'un temps de travail légal plus faible qu'ailleurs et d'un âge de départ à la retraite également plus bas que chez nos voisins. L'enjeu est donc de renouer avec la valeur travail dans le secteur privé et dans le secteur public, de libérer les négociations entre employeurs et représentants et de lutter contre cette faible durée du travail en France qui est un handicap qu'il nous faut combler si nous voulons assurer le financement de notre modèle social, redresser les comptes publics et surtout, satisfaire les aspirations des Français.

### Les 5 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Généraliser les possibilités de recours au forfait jours à tous les salariés

1 salarié sur 7 bénéficie du forfait jours (tenu de travailler un certain nombre de jours dans l'année, le maximum étant fixé à 218), la moitié d'entre eux sont des cadres : en 2015, s'ils bénéficiaient de 3 jours de congé en plus en moyenne que les autres salariés, ils travaillent également 200 heures de plus par an et gagnaient 5 % de plus... et même 36 % de plus pour les non-cadres. La proposition est donc d'ouvrir cette option à tous les salariés, sans passer par des conventions collectives afin d'offrir plus de liberté aux travailleurs.

#### ● Supprimer les majorations sur les heures supplémentaires jusqu'à 39 heures et dé plafonner les heures supplémentaires annuelles

Le ministère du Travail publie chaque année le bilan de la négociation collective : il ressort que les accords d'entreprises sur le temps de travail, sans être le premier des sujets abordés, sont régulièrement négociés au sein des entreprises. On doit aussi considérer que près de la moitié

des salariés effectuent des heures supplémentaires, une tendance assez stable depuis 2007 (avec en moyenne 100 heures supplémentaires par an environ pour les salariés qui en font) : la proposition est donc de supprimer les majorations pesant sur les heures supplémentaires et de dé plafonner les heures supplémentaires annuelles.

#### ● Débloquer le CDD pour qu'une entreprise puisse embaucher en CDD sans justification et sur 3 ans comme dans le secteur public

Il convient de rappeler ici que 40 % du total des CDD sont dans l'emploi public, et plus de 17 % des emplois publics sont des CDD, contre 8 % dans le secteur privé. La proposition est simple et consiste à aligner les règles entourant les CDD entre le public (3 ans et renouvelable une fois) et le privé (2 CDD maximum mais les contrats mis bout à bout ne doivent pas excéder 18 mois).

#### ● Verser des primes aux agents publics pour leur performance et leur présence, comme au Danemark où les primes à la performance peuvent atteindre jusqu'à 20 % du salaire

On souhaite s'inspirer d'une méthode qui fonctionne au Danemark où une grande partie des agents de l'État (pour rappel en majorité recruté sous contrat de droit privé) bénéficient de primes à la performance pouvant atteindre jusqu'à 20 % de leur salaire. Ces compléments de rémunération sont octroyés à titre individuel et/ou collectif, sans limite de montant, sous la forme d'un pourcentage du salaire de base qui peut prendre la forme d'un complément salarial mensuel ou d'une indemnité ponctuelle.

#### ● Mettre fin au monopole syndical de désignation des candidats qui veut que seuls les syndicats « représentatifs » ayant obtenu 10 % aux dernières élections puissent présenter des candidats au premier tour des élections professionnelles

L'objectif est d'obtenir une meilleure représentativité et faire en sorte que les négociations avec les employeurs ne se transforment pas en droit de veto et ultimatum. La France souffre aujourd'hui d'un taux de syndicalisation parmi les plus faibles (7,9 %) des 26 pays pris en compte par l'OCDE (contre une moyenne UE de 23 % et une moyenne OCDE de 16,7 %), conduisant à une représentativité au niveau de l'entreprise souvent nulle ou contrainte par un monopole syndical de présentation mal ressenti, et à une dualité souvent contradictoire d'interventions au niveau national et au niveau de l'entreprise.

## Priorité n° 2 : Réindustrialiser la France

Le décrochage français dans le secteur industriel est connu. France Stratégie indique : « *En tenant compte de la situation de départ de chaque pays, on constate que la baisse relative du poids de l'industrie a été deux fois supérieure en France à celle observée outre-Rhin.* » Au total depuis 1980, la part de l'industrie dans la richesse nationale a reculé de 10 points s'établissant à 10,5 % du PIB qui provient aujourd'hui de notre industrie manufacturière, alors que l'Allemagne est à 21 % et l'Italie à 15 %. Nous ne produisons que 280 milliards € de valeur ajoutée par an dans l'industrie hexagonale. L'Allemagne est à plus de 750 milliards et l'Italie à 300 milliards. Ce déclin se traduit par une baisse importante de l'emploi salarié dans l'industrie. Depuis 1980, les branches industrielles ont perdu près de la moitié de leurs effectifs (-2,2 millions d'emplois), et ne représentent aujourd'hui que 10,3 % du total des emplois (soit 2,9 millions).

Les conséquences sont fortes : un frein porté aux gains de productivité qui sont le principal moteur de la croissance. Un déficit commercial important : la balance commerciale des biens de la France s'élève à 164 milliards € sur l'année 2022, soit 6 points de PIB. Un chiffre record puisque le déficit commercial de la France pèse pour plus de la moitié du déficit commercial de la zone euro (314 milliards € en 2022). Un déséquilibre de l'emploi persistant. Le ministre de l'Économie s'est récemment félicité de l'ouverture de 200 usines en 2022 ayant permis la création de 80 000 emplois dans l'industrie. Mais ces chiffres sont fragiles : entre avril 2022 et 2023, on observe +60 % de défaillances d'entreprises dans l'industrie (3 439 défaillances), selon la Banque de France.

### Cette désindustrialisation a plusieurs causes :

L'industrie française a souffert d'une dégradation de sa compétitivité coût « *en lien avec une fiscalité particulièrement élevée sur les facteurs de production et en hausse jusqu'à récemment* ». La fiscalité de l'industrie représente 28 % de sa

valeur ajoutée contre 24 % pour les autres secteurs non financiers. Par ailleurs, avec seulement 15,4 % de la valeur ajoutée brute du secteur marchand, le secteur manufacturier représente 23 % du paiement des impôts de production. La différence de taxation avec l'Allemagne s'élève à 10,7 points de la valeur ajoutée dans le secteur manufacturier, et de 7,1 points rapportés au PIB.

Les industriels ont fait le choix des délocalisations, en préservant leur compétitivité prix et en comprimant leurs marges plutôt qu'en assurant une montée en gamme (compétitivité hors coût). Cette dynamique n'a pas été inversée par les réformes récentes (pacte de responsabilité/CICE) puisque « *le ciblage en France sur les bas salaires des mesures de baisse de coût du travail fait que ces aides bénéficient cependant moins directement à l'industrie, compte tenu du salaire moyen plus élevé dans ce secteur* ». Le Gouvernement a mis en place un certain nombre de mesures de baisse de prélèvements obligatoires : baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés, baisse des impôts sur la production (CVAE et CFE) à partir de 2021. Des mesures de baisse des cotisations sociales à la charge des salariés contre une augmentation de CSG, transformation du CICE en allègements pérennes de cotisations sociales à la charge des employeurs ont aussi été mises en œuvre. Malgré cela, le niveau des prélèvements obligatoires reste très élevé en France. L'écart de taux de cotisations sociales à la charge des employeurs est de 71 milliards € avec les autres pays de la zone euro et l'écart d'impôts de production atteint 70 milliards € en 2021. On note également un supplément d'impôts sur les produits (TICPE, droits d'enregistrement, etc.) de 44 milliards € en 2021.

### Les 3 mesures à prendre pour accélérer la réindustrialisation

#### ● Poursuivre la baisse des impôts de production

Les impôts de production toutes entités incluses (entreprises non financières, entreprises financières, institutions sans but lucratif, administrations) s'élèvent en 2021 à 4,5 points de PIB (113 milliards €). Pour les seules entreprises non financières, les impôts de production représentent 2,66 points de PIB en 2021. Les entreprises non financières françaises restent plus imposées que leurs homologues étrangères en

zone euro hors France (1,1 point de PIB en 2021). Il existe donc encore des marges pour rendre notre pays compétitif.

### ● **Sécuriser notre souveraineté énergétique en allongeant la durée de vie de notre parc nucléaire**

Quand on demande aux dirigeants étrangers ce qui rend l'industrie française attractive, la réponse la plus fréquente est sa disponibilité en énergie décarbonée, donc le nucléaire. La relance du nucléaire est un signal positif qui nous différencie de nos voisins qui tournent au gaz ou au charbon, et nécessaire pour compenser le déficit d'attractivité lié au coût du travail et la fiscalité. La France avait un avantage comparatif important pour les activités industrielles électro-intensives jusqu'à présent avec le faible prix de son énergie nucléaire. Avec les tergiversations sur le nucléaire que nous avons connues et la crise traversée en 2022, nous perdons un de nos rares avantages. Il faut sécuriser notre industrie en énergie fiable, décarbonée et bon marché : cela signifie réinvestir la filière nucléaire pour tenir le pari de l'électrification des usages et de la réindustrialisation. Il sera ainsi nécessaire de mener à bien la réforme du marché européen de l'électricité, de revoir le statut de l'Arenh, de refaire de la filière nucléaire un atout français, et en particulier établir un plan évolutif de fermeture de nos centrales.

### ● **Lutter contre l'inflation normative**

Enfin, le problème de l'excès de normes et de leur coût économique pour l'activité productive n'a pas vraiment été résolu non plus. Pourtant, les points de blocage sont bien identifiés. Nous

avons par exemple les délais les plus longs pour ouvrir les usines : 17 mois pour valider un dossier d'implantation d'une usine en France, très loin de l'Allemagne (4 à 6 mois), tout comme la Suède (6 mois) ou la Pologne (4 mois). Et toujours pas d'évaluation officielle du coût astronomique de la charge administrative qui pèse sur nos entreprises alors qu'il existe pour les collectivités un Conseil national d'évaluation des normes (CNEN).

Si on veut vraiment réindustrialiser la France et créer des emplois, il faut questionner le poids des normes qui pèsent sur notre économie. Un dernier exemple nous est donné avec les décrets d'application de la loi Zéro Artificialisation Nette (ZAN) qui font actuellement l'objet d'intenses négociations avec les élus locaux inquiets pour le développement économique des territoires. La Fondation IFRAP estime la charge administrative à 75 à 87 milliards € pour les entreprises avec un gain potentiel de 18 à 21 milliards € en appliquant l'objectif européen d'une baisse de -25 %.

Nos propositions : évaluer en priorité le stock de normes pesant sur les entreprises ; créer un coordinateur unique indépendant : cette Autorité indépendante de l'évaluation normative (AEN) aurait pour mission d'évaluer chaque mesure du stock (selon les priorités fixées) du flux normatif, et de son impact sur l'économie ; établir un index annuel de la complexité administrative (modèle allemand) ; faire voter une loi proposant un pack suppression législative de lois et normes obsolètes pour baisser notre stock de lois de 15 % d'ici 10 ans.

## UN CONTRAT DE COALITION : QU'EST-CE QUE C'EST ?

Le contrat de coalition est un accord moral passé entre différents partis politiques afin de constituer une majorité de Gouvernement : ce type d'accord est généralement public, avec la publication d'un document qui résume les principales réformes à mener mais aussi les positionnements de chaque parti sur les enjeux majeurs.

### Une pratique répandue en Europe

En Allemagne, la dernière coalition signée entre le SPD (sociaux-démocrates), les Grünen (Verts) et le FDP (libéraux) a été actée par un contrat de coalition de 177 pages. Durant les années Merkel, 3 de ses

4 cabinets étaient des « GroKo » (grande coalition, CDU/CSU-SPD), imposant aux deux grands partis historiques de faire des concessions.

En Espagne, l'actuelle majorité est composée de l'entente entre le groupe socialiste, l'alliance de gauche radicale ainsi que 32 députés indépendants (surtout de partis régionalistes).

Comme la France, l'Espagne était ancrée dans un bipartisme Parti socialiste/Parti populaire, qui tend à s'affaiblir depuis plus de dix ans.

En Suède, les deux partis (les Sociaux-démocrates et les Démocrates de Suède, parti nationaliste) qui ont recueilli le plus de voix ne sont pas dans le Gouvernement et celui-ci n'a pas de majorité absolue.

En Italie, les partis politiques ont l'habitude d'annoncer la coalition de leur choix avant l'élection. La formation d'un Gouvernement avec le parti de Georgia Meloni Fratelli d'Italie, la Lega de Matteo Salvini et le parti de Silvio Berlusconi Forza Italia (ainsi que d'autres petits partis de droite) n'était donc pas une surprise. Le système italien est traversé par deux tendances : l'éclatement des voix (cela fait très longtemps que le bipartisme a disparu) et la recherche de stabilité ces dernières années, qui peut conduire à la formation de coalitions improbables ou à la polarisation de la vie politique.

## Qu'en conclure pour la France ?

Les exemples étrangers évoqués ci-dessus nous montrent que l'usage de coalitions de Gouvernement recouvre une pratique tout à fait courante chez nos voisins européens (qu'il s'agisse d'États fédéraux ou unitaires). La stricte logique parlementaire impose que le Gouvernement soit responsable devant le Parlement et implique l'organisation d'élections législatives avant tout pacte de coalition.

La France de ce point de vue se situe dans une autre logique puisque son régime semi-présidentiel et sa pratique d'un parlementarisme « rationalisé », placent le Gouvernement et son chef le Premier ministre sous la double dépendance du président de la République et du Parlement devant lequel il engage sa responsabilité. En ce sens, la mise en place d'une coalition et d'un pacte de Gouvernement peuvent ne pas avoir à donner lieu à une démission du Gouvernement actuel, mais à un simple remaniement, voir même à aucun remaniement. La constitution française est donc particulièrement souple à cet égard en fonction du rapport de force législatif.

Jusqu'à présent, des lectures « présidentialiste » du régime ou « cohabitationniste » jusqu'à la mise en place du quinquennat se sont fait jour, en fonction de la cohérence entre la majorité présidentielle et législative... mais une lecture « parlementariste » est tout aussi légitime en cas d'éclatement des forces politiques. Une culture longtemps perdue depuis la fin de la IV<sup>e</sup> République, voilà 65 ans, et qu'il importe à la France de se réapproprier.

## Priorité n°3 : Équilibrer nos comptes sociaux

L'intégralité des dépenses de prestations sociales de la France pèse pour 31,6 % du PIB en 2022, ce qui nous place en 1<sup>ère</sup> position au niveau de l'OCDE et même 1,5 point au-dessus de l'Italie qui arrive en seconde position. Soit plus de 40 milliards € en plus sur une dépense qui dépasse les 800 milliards €. Pour rappel, le premier poste de la dépense publique concerne les retraites : plus de 222 € sur 1 000 € de dépenses.

Les situations de cumul des aides, la faiblesse des contrôles, l'enchevêtrement des structures,

le corporatisme de la gestion des régimes fait que nous dépensons en moyenne 2 200 € en plus par habitant et par an, en prestations sociales que le reste de l'Europe tout en créant un système désincitatif au travail et où une partie de la population ne joue plus le jeu de la solidarité nationale.

### Rationaliser et garantir la solidarité nationale par des garde-fous

La France compte plus de 60 aides sous critères de ressources différentes dont les enjeux budgétaires sont colossaux : 17 milliards € pour les APL et les prestations logement, 11 milliards pour le RSA, 10 milliards pour l'allocation adulte handicapé, 9 milliards pour la prime d'activité.



Le total dépasse les 125 milliards € par an, soit presque 5 points du PIB et l'équivalent des budgets cumulés du ministère de l'Éducation nationale et de l'Intérieur.

Le premier objectif est de stopper la dérive d'une politique sociale, notamment en limitant la possibilité de financer la solidarité nationale par des déficits.

### Les 4 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Instaurer comme principe l'interdiction de déficits possibles sur les comptes sociaux

Ça marche en Allemagne où l'Assurance-maladie est tenue de respecter l'équilibre budgétaire dans un cadre d'auto-administration. Les médecins libéraux cogèrent l'ensemble de la médecine ambulatoire, via leurs associations professionnelles territoriales et sur base dégressive en cas de dépassement des quotas d'actes attribués.

#### ● Plafonner le cumul des aides à 100 % d'ici 2027

Il s'agit ici de garantir que le cumul des aides sociales ne dépasse pas les revenus issus du travail. Un premier objectif est de fixer ce plafond à 100 % du Smic mais sur le plus long terme, il faudra abaisser de plafond à 90 % du Smic, voire 80 %. En parallèle de l'instauration de ce plafond, l'idée serait d'augmenter le quotient familial jusqu'à 3 000 € par enfant pour assurer la politique familiale.

#### ● Désindexer les prestations sociales

Les dépenses de protection sociale évoluent pour les deux tiers d'entre elles comme l'inflation. La proposition de la Fondation IFRAP est claire : geler en valeur le montant des prestations sociales au niveau de chaque bénéficiaire. Cela passe par la désindexation de ces aides. La désindexation constitue un levier puissant afin de réaliser des économies sur les dépenses de transfert sans pour autant remettre en cause l'architecture de ces dépenses. La Fondation IFRAP a chiffré que l'économie potentielle générée par une désindexation choisie de certaines prestations sociales (allocations et minima sociaux) pourrait atteindre 2 à 2,5 milliards € par an, permettant sur cinq ans de réaliser des économies de l'ordre de 10 à 11 milliards €.

#### ● Accélérer sur la lutte contre la fraude sociale

Les lacunes des contrôles, une interconnexion insuffisante des organismes sociaux avec les autres bases de données, etc. tous ces éléments

donnent une idée de l'immense chantier auquel il convient de s'attaquer. La Cour des comptes avance plusieurs chiffres dans son dernier rapport qui permettent de conclure à un bilan total des fraudes aux « prestations » entre 6,4 et 8,1 milliards €. Et sans doute plus, de l'ordre des 10 milliards, soit un montant comparable à celui estimé de la fraude aux cotisations/contributions sociales.

Si le ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé un arsenal de mesures, il conviendrait de les conforter par les mesures suivantes : mise en place d'un revenu social de référence, point d'entrée d'une allocation sociale unique ; mise en place d'avisers sociaux sur le modèle des avisers fiscaux ; moissonnage des réseaux sociaux à des fins de lutte anti-fraude, par exemple s'agissant des durées de résidence effective, de la situation matrimoniale (parents isolés ou concubins), voire d'activités professionnelles occultes ; sécuriser les recouvrements et enfin unification du recouvrement avec la DGFIP dans le cadre de France recouvrement à horizon 2030.

### Durcir les règles et la gestion du RSA

En 10 ans, le nombre de bénéficiaire du RSA a augmenté de plus de 600 000, pour passer le pic des 2 millions de bénéficiaires en 2020. Du côté des dépenses, elles atteignent les 12 milliards en 2020. En parallèle, c'est le nombre de foyers bénéficiaires de la prime d'activité qui a doublé depuis 2016 tandis que les dépenses associées augmentaient de 5 milliards €.

L'enjeu des mesures à prendre est donc d'assurer le retour à l'emploi des allocataires de minimas sociaux, de rappeler que la générosité de la politique sociale française n'est pas un dû et que cette solidarité ne fonctionne que si chacun respecte ses devoirs vis-à-vis de la société.

### Les 3 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Recentraliser la gestion du RSA

Il convient ici d'officialiser un phénomène rampant puisque depuis le début de l'année 2022, l'État a déjà accepté de recentraliser 4 départements (Mayotte, Guyane, La Réunion puis la Seine Saint Denis). D'après le président de l'Association des départements de France, François Sauvadet,



une vingtaine de départements affichent des situations financières dégradées à cause du financement du RSA.

Quand le RSA a été créé en remplacement du RMI en 2009, le coût devait être financé par des dotations de l'État. Mais, si l'État couvrait bien 90,4 % des dépenses du RSA en 2009, ce n'était plus que 61,3 % en 2015. Le Calvados, l'Orne et la Manche ont réussi à faire condamner l'État, en 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> instance devant le tribunal administratif de Paris pour se faire rembourser un total de 86 millions € et si cette mesure était appliquée pour tous les départements, l'État devrait déboursier 4 milliards €.

En 2021, le RSA pesait pour près de 30 % des dépenses de santé et action sociale des départements. Il apparaît donc inévitable que la remise en cause de cette organisation pose la question du devenir des départements. La recentralisation du RSA au niveau de l'État apparaît ainsi comme une étape logique dans cette éventualité.

#### ● Conditionner le versement de l'aide à la signature d'un contrat d'accompagnement, comme le prévoit la loi

Notre proposition vient renforcer la réforme de Pôle emploi et la création de France Travail en conditionnant, tout simplement, le versement du RSA à la signature d'un contrat d'accompagnement... comme le prévoit la loi ! Aujourd'hui 50 % des allocataires du RSA orientés vers un autre organisme que Pôle emploi ne disposent pas de contrat d'engagement réciproque et pour ceux qui disposent d'un contrat, le délai moyen entre l'ouverture de droits et la signature s'élève à près de 5 mois quand on sait que les pertes de chance de retrouver un emploi augmentent considérablement au-delà de 3 mois d'inactivité.

#### ● Mettre en œuvre des sanctions en réduisant de 10 % le montant de l'aide dès le 1<sup>er</sup> manquement (absence à un RDV ou une formation...)

Il s'agit ici de reprendre le modèle allemand où le versement de Hartz-IV (équivalent du RSA) est conditionné à des règles proches de celles encadrant l'allocation chômage. Bien que ces règles aient été assouplies en 2022, elles restent plus strictes qu'en France. Ainsi, dès le second manquement (RDV manqué de formation, convocation), le montant de l'aide est réduit de 10 % sur un an... dans la limite de 30 %, plafond constitutionnel instauré en novembre 2019. Ce plafond serait aussi appliqué en France.

## Continuer à réformer les retraites

La réforme des retraites promulguée en avril dernier ne sera pas suffisante pour redresser les comptes du système de retraite qui ne tient que grâce à 71 milliards de subventions qui abondent les cotisations et taxes affectées à notre système par répartition.

Pour l'essentiel, ces subventions financent le déficit des régimes des agents publics et les mécanismes de solidarité, mécanismes qui ont été renforcés avec la dernière réforme (carrières longues, départs anticipés maintenus pour un certain nombre de catégories de travailleurs). La lutte contre la fraude et un meilleur suivi des carrières pour minimiser les risques d'erreur sont indispensables. Mais des mesures supplémentaires doivent être également introduites.

### Les 4 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Garantir l'équilibre du système de retraites en mettant en place des mécanismes d'ajustement automatique

La France pourrait s'inspirer de la Finlande où le régime s'auto-ajuste : ainsi, l'âge de la retraite a été progressivement repoussé pour atteindre 65 ans pour les personnes nées entre 1962 et 1964 et l'âge collectif futur de la retraite sera modifié en fonction des deux tiers des gains d'espérance de vie. Au moment de liquider la pension, le montant total obtenu tout au long de la carrière est diminué par un coefficient d'espérance de vie. Un mécanisme similaire existe en Suède. D'ailleurs, en 2003, la réforme des retraites Fillon avait lié l'allongement de la durée d'assurance aux gains d'espérance de vie.

#### ● Réformer le seul régime spécial qui a été oublié par la précédente réforme : celui des fonctionnaires

Une première étape est de constituer une caisse de retraite pour les fonctionnaires d'État faisant apparaître clairement les charges en distinguant les dépenses de solidarité et les coûts de gestion. Pour les produits, en distinguant les cotisations sur la base des taux appliqués aux salariés du privé et, au-delà, la subvention d'équilibre.

Une deuxième étape est d'appliquer les règles d'acquisition des droits du privé aux nouveaux entrants de la fonction publique. Elles concerneraient les trois fonctions publiques. Cette harmonisation pourrait concerner non seulement

les nouveaux entrants mais aussi les fonctionnaires récemment recrutés, depuis moins de 10 ou 15 ans.

Le mode de calcul serait aligné sur celui en vigueur dans le privé en changeant les paramètres de liquidation (en remplaçant la règle des 6 derniers mois par la moyenne des 5, puis 10 dernières années jusqu'à converger avec le taux de remplacement du privé).

#### ● Mettre au clair les dispositifs de solidarité de notre système de retraite

Bien que le système de retraite soit contributif, il existe de nombreux éléments non contributifs ou dispositifs de solidarité qui correspondent à des droits supplémentaires sans lien avec les cotisations versées. Ces droits se regroupent en quatre catégories : les droits familiaux, les dispositifs de départs anticipés liés le plus souvent à des situations de métiers pénibles ou de maladie, les droits accordés au titre de période de non-emploi, et les minimums de pensions. Les mesures de solidarité représentaient 60 milliards en 2016 (au sens large), elles sont plus proches sans doute de 65 milliards € aujourd'hui. Et ce, sans compter le minimum vieillesse (3,5 milliards € en 2020) et les pensions de réversion (36,8 milliards € en 2020). On y mesure en particulier la place qu'occupent les départs anticipés pour carrières longues (que le Gouvernement a renforcé sous la pression du Parlement) et les départs en catégorie active dans la fonction publique. Mais en dernier ressort, l'exécutif doit maîtriser le coût global de ces dispositifs. Ainsi, la Cour des comptes a évalué à 3 milliards € le surcoût pour les régimes de retraite de la fonction publique des départs anticipés au titre de la catégorie active.

#### ● Introduire une dose de capitalisation obligatoire dans le système de retraites

La mise en place d'une part de retraite par capitalisation additionnelle à notre système de répartition serait une mesure d'équité puisque des régimes par capitalisation obligatoire ont déjà été mis en place : pharmaciens, fonctionnaires, Banque de France, sénateurs, etc. L'intérêt serait aussi d'assurer notre souveraineté : financer nos infrastructures, financer nos entreprises, affronter la transition démographique. Enfin, ce serait un moyen de mobiliser des fonds pour investir dans la transition énergétique et environnementale et associer tous ceux sensibles à cette question au fur et à mesure de la constitution de leur épargne. L'existence de fonds de

pension serait en particulier un moyen de financer et d'augmenter la maturité de notre dette publique, à l'instar du Royaume-Uni.

En 2020, le montant des prestations servies au titre des contrats de retraite supplémentaire s'élève à 7 milliards €. La part de la retraite supplémentaire reste marginale, rapportée à l'ensemble des régimes de retraite : 2,1 % des prestations. L'ensemble des dispositifs représente 250 milliards € d'encours. La France est loin derrière la moyenne OCDE : le montant des actifs sur des plans d'épargne retraite représente en France 12,2 % du PIB en 2019 contre 99 % pour la moyenne OCDE.

La difficulté pour les salariés du privé est que le taux de cotisation retraite est déjà très élevé. Il est donc impossible d'ajouter une cotisation supplémentaire. La seule solution est d'affecter une partie des cotisations actuelles. Une possibilité serait le fléchage de la différence entre taux d'appel et taux de cotisation Arrco-Agirc (127 % du taux théorique depuis 2019).

## Priorité n°4 : Instaurer des principes de bonne gestion

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est très claire : son article 13 explique que « *pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés* », son article 14 énonce que « *tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi...* » et l'article 15 stipule que : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.* »

Malgré cela, les données publiques sont de moins en moins accessibles dans notre pays, personne n'arbitre notre niveau de prélèvements obligatoires, ni celui de nos dépenses publiques. La bonne gestion de nos finances publiques ne peut pas dépendre de la bonne volonté de nos dirigeants et il faut s'inspirer des garde-fous institutionnels, voire constitutionnels, que nos voisins européens ont mis en place.

## Contrôler la dette

En 2022, au lieu des 39 milliards votés, la facture de la charge de dette s'élèverait, selon nos estimations, à 53 milliards € sur l'ensemble des administrations publiques. Nous basculons dans l'ère où la charge de nos 3 000 milliards de dette coûtera plus cher par an que le budget de l'Éducation nationale qui est, aujourd'hui, le premier poste budgétaire de l'État. Il est attendu que la dette atteigne les 3 076 milliards € fin 2023 (110,2 % du PIB) et 3 199 milliards € en 2024 (108,9 % du PIB). La dette va donc augmenter entre fin 2022 et fin 2023, de 344 millions € par jour.

Il est urgent de convaincre les investisseurs du sérieux de la gestion de la France si on ne veut pas risquer une mise sous tutelle financière de la Commission européenne ou de la BCE car le risque que notre imprudence budgétaire fait courir pour l'Union monétaire est très élevé. La question de la dette est donc directement liée à celle de notre souveraineté, d'autant plus que l'identité des créanciers de la France est loin d'être transparente : Selon l'Agence France Trésor, 49,5 % de notre dette publique négociable est détenue par des non-résidents mais selon le ministre des Comptes publics, les investisseurs étrangers « *représentent toujours 65 % des détenteurs de la dette française une fois retraité cet effet d'optique lié à la politique monétaire de la BCE* ». Si l'on en croit des chiffres qui circulent à Bercy, de l'ordre de 250 à 300 milliards € de dette française seraient détenus en Chine.

L'enjeu des 5 mesures à prendre est donc de limiter, au niveau constitutionnel, le déficit public autorisé par an (une politique qui a permis à l'Allemagne de boucler des exercices budgétaires en excédents depuis la crise de 2008), d'adopter des principes de bonne gestion et de faire la lumière sur notre dette (prévision, détenteurs, etc.) afin que les citoyens et nos parlementaires puissent décider de notre trajectoire budgétaire en connaissance de cause.

### Les 5 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

● **Inscrire le principe du frein à l'endettement dans la Constitution pour limiter le déficit structurel à 0,5 % du PIB**

On souhaite, ici, reprendre une méthode qui a très bien fonctionné en Allemagne où le frein à

l'endettement est un dispositif constitutionnel. En théorie, le dispositif limite l'endettement fédéral pour financer les dépenses courantes à 0,35 % du PIB et pour les États fédérés (régions) à 0 %. L'objectif est de faire en sorte que l'équilibre budgétaire soit la norme, qu'aucune recette courante ne puisse provenir de l'endettement (hors refinancement de la dette existante et de son amortissement progressif).

● **Interdire d'indexer la dette sur l'inflation**

L'inspiration vient cette fois des Pays-Bas (mais aussi du Luxembourg et de l'Autriche) où le pays a fait le choix de ne pas détenir de titres indexés sur l'inflation. Cela évite d'alourdir la charge de la dette et de creuser le déficit public quand l'inflation monte.

● **Renforcer les prérogatives du Haut conseil des finances publiques**

Il faut aussi renforcer les prérogatives du Haut conseil des Finances publiques qui dans le cadre de ses capacités de chiffrage macroéconomiques et budgétaires devrait pouvoir faire des prévisions sur la charge de la dette et le niveau d'endettement au travers d'un objectif présenté annuellement au Parlement. Un rôle autonome d'alerte doit lui être conféré, à l'instar du Comité d'alerte de l'Ondam (dépenses d'Assurance maladie).

● **Augmenter la maturité de la dette pour étaler son remboursement en développant l'épargne retraite par capitalisation**

Il est souhaitable aussi de travailler sur la maturité des titres pour en repousser le délai de remboursement moyen (grâce à des émissions à 50 ans ou plus) en mettant en place progressivement un étage de retraite par capitalisation comme aux Pays-Bas. De ce point de vue l'extension d'un dispositif comme la RAAP (retraite additionnelle de la fonction publique) au secteur privé, pourrait permettre d'atteindre progressivement cet objectif et de façon pérenne.

● **Faire la transparence sur les données :**

➤ **Rendre la publication mensuelle de la nationalité des détenteurs de la dette publique française obligatoire**

Ça marche aux États-Unis où le département du Trésor public, sur base mensuelle, publie les transactions intervenues sur les titres publics, qu'il s'agisse d'obligations américaines ou étrangères, ainsi qu'un rapport semestriel et annuel décomposant les transactions intervenues suivant la maturité des titres et leur nationalité ainsi que celle de leurs détenteurs.

### ► Présenter chaque année en annexe au projet de loi de finances des scénarios de niveau d'endettement et de charge de la dette

Il est nécessaire que Bercy prépare chaque année en annexe au projet de loi de finances des scénarios de niveau d'endettement et de charge de la dette en fonction de plusieurs hypothèses : croissance, inflation...

### ► Présenter un tableau de financement total des administrations publiques indiquant le montant des titres émis et des emprunts bancaires souscrits, par niveau d'administration en Loi de finances initiale (LFI) et en exécution

Il s'agit là d'expertiser exactement le montant des titres émis et des emprunts bancaires souscrits par l'ensemble des administrations publiques et par niveau d'administration et sommer les autres ressources de financement (correspondants du Trésor, réserve de trésorerie).

### Mettre en place des garde-fous pour nos finances publiques

Les Français payent suffisamment d'impôts pour mériter d'être informés, d'être protégés de la folie dépensière et fiscale de l'administration et des responsables publics. En France, la pression fiscale est à son paroxysme. 45,3 % du PIB en 2022 selon l'Insee. Nous sommes même redevenus numéro 1 européen en la matière d'après la Commission européenne en repassant devant le Danemark. Selon ces prévisions, l'écart risque même de se creuser encore davantage en 2023 et 2024. Si nous sommes arrivés là, c'est qu'en France, institutionnellement, personne ne nous protège d'une telle dérive. Cela devrait être leur rôle, mais ni le Conseil constitutionnel, ni la Direction de la législation fiscale à Bercy, ni le Conseil des prélèvements obligatoires ne tirent jamais la sonnette d'alarme sur l'overdose fiscale, personne n'est là pour définir des limites ou pour chiffrer le niveau acceptable de l'impôt sur le capital, le travail, les ménages, les entreprises...

Bref, la fiscalité française semble pouvoir monter jusqu'au ciel, les ménages et les entreprises ployer sous la charge, sans que l'on ne parle jamais de confiscation. Seuls ceux qui paient l'IFI ont droit à un bouclier fiscal constitutionnel à 75 % (et encore, sans compter les impôts locaux). Et pourquoi pas les autres ?

L'enjeu des 5 mesures à prendre est donc d'engager la responsabilité des ministres et des élus qui gèrent notre argent, de fixer un bouclier fiscal et

social sur le niveau de taxation maximum autorisé (59% par exemple au Danemark), de doter le Parlement d'un organisme de chiffrage et d'évaluation dédié pour contrôler la gestion du Gouvernement et des administrations et de faire la transparence sur toutes les données publiques.

### Les 5 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Rendre chaque ministre responsable du budget de son portefeuille

Ça marche en Suède où chaque ministre est responsable de la conception de son budget suivant la trajectoire globale fixée par le ministre des Finances. Il est responsable de ses propres limites de crédits et des sommes qu'il souhaite mettre en réserve.

#### ● Engager la responsabilité financière des élus

Ça marche en Italie où la responsabilité des décideurs publics/ordonnateurs principaux (élus locaux, ministres...) est parmi les plus étendues d'Europe. Sont concernées les fautes, les omissions et les négligences ayant causé un dommage au Trésor, à l'administration concernée de nature financière et extra-financière (droit à l'image). Les sanctions financières se traduisent par le versement de dommages/intérêts correspondant à une partie ou à la totalité de la valeur perdue en fonction des circonstances.

#### ● Établir un bouclier fiscal et social

Ça marche au Danemark qui dispose d'un bouclier fiscal interdisant un taux marginal cumulé d'imposition globale au-delà de 59 % réévalué chaque année. Il s'agit en réalité d'un double bouclier fiscal qui comporte un bouclier sur les revenus d'activité (52,07 %), et un autre sur les revenus de placement de 42 %. Cependant, certaines taxes et les cotisations sociales ne sont pas incluses dans ce plafond, ce qui, en les intégrant, aboutit à un taux marginal maximal de 59 %.

#### ● Un Parlement, vrai contre-pouvoir, qui contrôle la gestion publique

Ça marche au Royaume-Uni où le « National Audit Office » travaille directement avec le Parlement et revendique la publication de 400 rapports dont 58 d'efficacité de la dépense publique (Value for money) et 69 audits à la Commission des finances (Committee of Public Accounts). Ça marche aussi au Canada où les ministres sont personnellement responsables devant le Parlement et, même s'ils sont rarement démis de leurs fonctions pour cause

d'irresponsabilité, cette possibilité, et surtout, l'embarras et les conséquences politiques qui affligent celui qui est pris en défaut constituent une sanction plus que suffisante.

### ● Faire la transparence sur les données publiques :

#### ➤ Sur les données sociales

Ça marche au Portugal qui a mis en place une plateforme dédiée à l'Open data en Santé, SNS Transparencia, permettant d'offrir au public des données statistiques opérationnelles sur ses missions de santé. Ça marche aussi au Royaume-Uni qui publie des données de Sécurité sociale en Open Data et spécifiquement sur son dispositif d'Universal Credit via une interface dédiée Stat-Xplore.

#### ➤ Sur les données des collectivités/employeurs publics

Ça marche en Italie qui dispose d'une compatibilité analytique harmonisée (dite des coûts standards) pour ses collectivités. Cela permet d'avoir une comparabilité du coût et de la performance des services publics locaux. Les citoyens peuvent le vérifier sur un site dédié, opencivitas.it. De manière générale, cela marche partout dans l'Union européenne où tous les pays disposent d'une démarche d'audit externe des comptes locaux à l'exception de... la France, du Portugal, de l'Allemagne et de la Suède.

#### ➤ Sur les données des agences publiques

Ça marche au Royaume-Uni où les opérateurs/agences publient systématiquement un rapport annuel intitulé « Consolidated annual report and accounts » présentant l'ensemble des données nécessaires s'agissant de l'entité considérée : données financières, données sociales, actions réalisées et mesurées, etc.

#### ➤ Sur les données des syndicats

Ça marche au Royaume-Uni qui affiche, sur le site du Gouvernement, la liste des syndicats ainsi que leurs comptes consolidés au niveau national classé par année depuis 2014. Ça marche aussi aux Pays-Bas où les syndicats sont obligés de publier, sur leur propre site, un rapport d'activité qui comporte une annexe financière.

## Priorité n°5 : Revoir les missions publiques

La crise sanitaire et le mouvement des gilets jaunes ont rappelé le besoin de gestion locale

des Français qui expriment massivement le souhait de voir les collectivités assumer plus de responsabilité, en particulier la commune et la région.

Cet appel à plus de décentralisation intervient alors que les réformes successives ont créé une organisation territoriale et une répartition des compétences trop complexe qui se caractérise par un empilement de structures. Il est plus que temps de clarifier le « qui fait quoi » avec des missions claires pour l'État, les régions et les communes en ne retombant pas, comme le demandent les élus locaux, sur la clause générale de compétence qui permet que tous fassent un peu de tout (et au final, surtout mal).

La conséquence est que la France a un coût de production des services publics qui est élevé : 27 % du PIB en 2018 quand la moyenne des pays européens (21 pays) est de 23,6 %. L'écart de 3,4 points représentant un surcoût de 84 milliards €. À l'échelle des dépenses totales, nous dépensons 300 milliards de plus que la zone euro dont 55 milliards au niveau local. La Fondation IFRAP estime qu'après cette nouvelle vague de décentralisation, c'est 38 milliards qui pourront être dégagés tout en renforçant nos territoires.

### Les 4 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Adopter le principe de la fusion des communes de moins de 500 habitants

La Fondation IFRAP propose de lancer un acte II des contrats de « Cahors » et de fixer le nombre minimum d'habitants par commune à 500 habitants, cela concerne 4,5 millions d'habitants vivant dans 19 796 communes. Pour relancer un nouveau cycle de contractualisation, il faut augmenter le nombre de collectivités éligibles. Nous proposons de descendre le seuil d'éligibilité de 50 000 à 10 000 habitants pour les communes et de 150 000 à 15 000 habitants pour les EPCI, portant le nombre de collectivités éligibles à 1 557 (contre 338 aujourd'hui) et couvrant 84,2 % des dépenses de fonctionnement des collectivités (contre 66 % actuellement). Enfin, la rationalisation des dépenses des petites communes de moins de 500 habitants (par un alignement ou fusion avec la strate supérieure) représente un potentiel d'économies de 667,1 millions € en dépenses réelles de fonctionnement



et de 690,56 millions € en dépenses d'investissement, soit un gisement de près de 1,36 milliard € (hors coûts de fusion pendant la durée de transition).

● **Revoir les missions du département qui doublent les organismes sociaux, en recentralisant la politique de protection sociale qui doit incomber à l'État**

Alors que l'État est contraint de plus en plus régulièrement de reprendre la main, ou de refinancer à coups de contributions spéciales les compétences sociales des départements, la proposition est de revoir les missions des départements en commençant par recentraliser l'action sociale des départements.

On observe d'ailleurs plusieurs exemples d'évolutions institutionnelles où le département a été « absorbé » soit par la région (Corse, Guyane, Martinique) ou par la métropole (Lyon).

Au passage cela devrait permettre de revoir les coûts de fonctionnement des conseils départementaux (4 058 élus en 2021 pour des charges annuelles de plus de 168 millions €, 88 millions € de frais de mission et 48 millions de frais de réception, 276 377 agents départementaux pour 16 milliards € de charges de personnel dont 83 000 opérationnels de l'action sociale détachés auprès des communes et EPCI).

Au final, les services généraux des départements représentent une dépense de fonctionnement de 5,4 milliards €.

● **Accélérer le dispositif de contractualisation entre l'État et les collectivités pour assainir les finances publiques locales**

À moyen terme, il faut déboucher sur une démarche plus fine, analytique et partagée tout en évitant les fuites (budgets annexes, règle d'endettement, ETP). Les Italiens en la matière sont bien plus en avance sur la France et comparent en permanence les collectivités entre elles pour les faire converger, politique publique par politique publique, vers les bons gestionnaires. De notre côté, il faut comparer le coût de chaque service public entre collectivités : les crèches, les écoles, l'eau, la voirie... En 2018, une démarche identique à celle de l'Italie a été proposée par le Sénat mais malheureusement repoussée par l'Assemblée nationale. Le Sénat demandait aussi que tout citoyen puisse accéder aux termes du contrat passé entre l'État et chacune des 322 collectivités mais cela aussi a été rejeté. Un effort de transparence et de comparaison à relancer.

Autre élément, la France emploie à Bercy (2021) près de 127 161 agents publics (ETP) contre seulement 99 320 au Royaume-Uni sur des missions comparables. Explications : en France, le réseau des comptables publics doublonne (séparation des ordonnateurs et des comptables oblige) avec celui des directions financières de l'ensemble des organismes publics (hôpitaux, opérateurs, collectivités). La mise en place du compte financier unique et des agences comptables locales rattachées aux collectivités territoriales est indispensable.

● **Instaurer au niveau constitutionnel un principe de subsidiarité pour limiter les compétences partagées comme en Espagne**

Il s'agit ici d'inscrire dans la Constitution la limitation des compétences partagées et des cofinancements. Cela fonctionne déjà en Espagne où l'action publique a été ajustée en cherchant le meilleur niveau (subsidiarité) pour chaque politique publique afin que l'État se défasse clairement de ses compétences en faveur des échelons locaux. Alors que la France souffre particulièrement d'un éparpillement des compétences, des guichets et des acteurs, instaurer ce principe au niveau constitutionnel doit être la première étape à acter avant d'entamer une véritable (et ultime) vague de décentralisation.

À plus long terme, cela nous permettra de décentraliser la politique éducative comme le font nos voisins européens (Allemagne, Royaume-Uni et Suède) où la gestion des établissements et des enseignants est pensée au plus près des territoires tandis que l'État conserve un rôle de superviseur.

## Priorité n°6 : Entamer le sauvetage de notre système éducatif

Mauvaise répartition des enseignants, difficultés de recrutement, mal-être du personnel et insatisfaction des parents d'élèves. Tous les voyants sont au rouge et jamais la gestion de l'Éducation nationale n'aura été autant critiquée mais, à part des plans de revalorisations salariales (avec contreparties ou pas), des annonces de plan de recrutements qui ne parviennent pas à aboutir, des modifications du rythme scolaire,



des examens ou des programmes, aucune réforme de fond n'est jamais proposée.

D'ici 2027, il faudra lancer une vaste réflexion pour réformer notre système éducatif, mais d'ici là, une série de mesures fortes doit permettre de donner des marges de manœuvre aux établissements volontaires et de lutter contre une ambiance scolaire de plus en plus dégradée.

## Préparer une refonte du statut des enseignants

Aujourd'hui, le maître mot de la gestion des enseignants, c'est l'égalité de traitement à tout prix, jusqu'à la démotivation. À l'inverse, il faut (re)motiver les enseignants en reconnaissant leur individualité et leurs capacités. Cela veut dire s'inspirer des règles du privé et supprimer le concours. Néanmoins, si mettre fin à la logique du concours et refonder le statut des enseignants doit être l'objectif à long terme, il est possible de rendre de la flexibilité aux enseignants dès aujourd'hui.

### Les 2 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Reconnaître la bivalence des enseignants

L'une des principales différences entre les enseignants français et les enseignants allemands, et le justificatif d'une meilleure rémunération, est que ces derniers peuvent enseigner plusieurs matières.

En France, il faut aussi encourager la bivalence des enseignants du 2<sup>nd</sup> degré alors qu'aujourd'hui, un enseignant capable d'enseigner deux matières est obligé de n'en choisir qu'une à la titularisation. La bivalence a pourtant une place dans le système scolaire puisqu'elle est déjà autorisée pour les enseignants en lycées professionnels ou encore pour les enseignants de Français qui assurent les classes de langues anciennes. En parallèle, il faut également développer la mobilité des enseignants et leur permettre d'enseigner dans plusieurs niveaux sur une année scolaire (par exemple : CM2 et 6<sup>e</sup>).

#### ● Remettre tous les enseignants titularisés devant les élèves

Les questions des classes surchargées et du sous encadrement reviennent régulièrement dans l'actualité, pourtant il existe un vivier d'enseignants titularisés qui ne sont pas en charge d'une classe : en 2019 et hors enseignants assurant des missions de direction ou

d'inspections, c'est 12 % des effectifs enseignants titularisés qui ne sont pas devant une classe, soit un peu plus de 100 000 enseignants dont 68 000 professeurs des écoles (17 % d'entre eux) et 25 700 certifiés et PEPS (8 % d'entre eux). Si l'on regarde par type d'enseignement, ce personnel représente :

16 % des effectifs titulaires du 1<sup>er</sup> degré public.

6 % des effectifs titulaires du 2<sup>nd</sup> degré public.

7 % des effectifs titulaires du 1<sup>er</sup> degré privé.

2 % des effectifs titulaires du 2<sup>nd</sup> degré privé.

Si le phénomène existe aussi dans l'enseignement privé, il est moindre et ramener les taux du public au niveau du privé permettrait ainsi de remettre face aux élèves plus de 30 800 enseignants dans le 1<sup>er</sup> degré public et plus de 11 700 enseignants dans le 2<sup>nd</sup> degré public, sans réaliser aucune nouvelle embauche et donc pour une économie de 2,1 milliards € (3 milliards € CAS pensions inclus).

### Lutter contre les violences et une ambiance scolaire négative

Lorsque l'Éducation nationale évoque le sujet de la violence à l'école, le ministère se cantonne souvent aux questions de harcèlement, de racket, parfois de menaces et de coups. Pourtant selon les statistiques du ministère, on comptait 12,2 « incidents graves » pour 1 000 élèves, soit 69 000 incidents sur l'année scolaire, soit 427 incidents graves par jour dans les établissements du 2<sup>nd</sup> degré en 2019, un taux en augmentation de 17 % par rapport à l'année précédente.

Si le phénomène n'est pas nouveau - le taux d'incidents graves était déjà de 406 incidents par jour en 2009 - le sujet est au cœur des préoccupations. Notamment à cause des mesures très légères adoptées par le ministère à la suite de l'assassinat de Samuel Paty suite à un cours d'éducation civique et morale. En 2019, sur tous les incidents répertoriés dans le 2<sup>nd</sup> degré, 0,9 % étaient des atteintes à la laïcité... un type d'incident mesuré pour la première fois. Mais le ministère de l'Intérieur recensait déjà 1 848 jeunes scolarisés potentiellement radicalisés dans le FSPRT, le fichier S spécialement créé pour repérer les individus radicalisés.

La première chose à faire c'est la transparence sur la question de la violence dans les établissements. Dans un second temps, il faut donner aux équipes pédagogiques et aux établissements, les outils nécessaires pour garantir la tranquillité dans le milieu scolaire.

### Les 3 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Renforcer les sanctions.

L'une des premières mesures à prendre, c'est de durcir les sanctions à l'encontre des élèves violents. Aujourd'hui, plus de 90 % des incidents graves commis par des élèves envers le personnel donnent lieu à une exclusion temporaire ou définitive, mais les enseignants n'ont pas le même ressenti. S'ils ont quasiment tous (91 %) alerté l'administration, les trois quarts (77 %) jugent la réponse « plutôt ou très inadaptée ». Toutes les sanctions sont effaçables du dossier scolaire de l'élève à la fin de l'année, à la fin du cycle de 2<sup>nd</sup> degré ou en cas de changement d'établissement.

Ce qu'il faut, c'est à la fois, systématiser le dépôt de plainte et obliger la direction des établissements à accompagner les enseignants dans leurs démarches. Enfin, tenir une liste ou une charte au niveau national mais avec des adaptations par établissement en partenariat avec les enseignants (en faisant remonter leurs expériences) par type de violence/agression et leurs sanctions (pouvant aller jusqu'aux obligations de travaux d'intérêt général ?), en supprimant leur effacement dans le dossier de l'élève. Il faut également faire signer ce texte par tous les élèves et parents d'élèves à chaque rentrée.

#### ● Redonner le pouvoir du redoublement aux équipes pédagogiques.

En 2014, les règles du redoublement scolaire ont été modifiées pour en faire l'exception : depuis le taux de redoublement est passé de 7,4 à 2,9 % en seconde, de 5,7 à 1,7 % en terminale. Conscient du problème, le Gouvernement a, en février 2018, redonné la possibilité de proposer des redoublements « si l'élève rencontre des difficultés importantes d'apprentissage » mais toujours sans en redonner l'autorité entièrement à l'équipe pédagogique. Alors que la France compte 1 jeune sur 20 en situation d'illettrisme et 100 000 décrocheurs (sans diplôme, ni formation), c'est une erreur à corriger urgemment.

#### ● Laisser les établissements scolaires gérer leur politique de sécurité.

Concernant leur sécurité, les établissements privés disposent d'un avantage considérable : ils peuvent gérer eux-mêmes leur budget sur la question tandis que les établissements publics dépendent des collectivités. Une solution, pour les établissements publics volontaires, serait de les laisser gérer une enveloppe « sécurité », allouée par les collectivités, en fonction de leurs besoins spécifiques et d'évaluer les résultats sur le niveau de violence.

Ces fonds pourraient également être utilisés pour développer les équipes pluriprofessionnelles avec des psychologues scolaires, des médecins, voire des infirmiers sur site (aujourd'hui, seulement un psychologue pour 1 500 élèves et un médecin scolaire pour 12 000 élèves).

### Entamer l'ouverture à plus de responsabilités et d'autonomie pour les établissements scolaires

Décentraliser l'éducation, comme c'est la proposition de la Fondation IFRAP, est un projet à développer sur de nombreuses années. Pour redonner de la flexibilité au système, il est cependant possible d'adopter plusieurs mesures très rapidement, notamment en s'inspirant de ce qui marche dans l'enseignement privé et en facilitant le développement de ce dernier.

### Les 2 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Développer les expérimentations dans les établissements

Une solution serait de proposer à des établissements volontaires d'être autonomes et financés par un forfait, par élève et par an. Ce forfait serait versé en fonction du nombre d'élèves et des formations. Ces établissements seraient libres de gérer leurs bâtiments, leur budget et le recrutement de leurs personnels dont ils seront chargés de verser les salaires (enseignants ou non) tout en s'engageant à suivre le programme et la pédagogie de l'Éducation nationale. Une autre approche, serait d'autoriser le passage en délégation de gestion des établissements scolaires publics, pour les collectivités qui en feraient le choix.

#### ● Supprimer la règle du 80/20

La règle du 80/20 des accords Lang-Couplet plafonne à 20 % l'attribution des moyens publics à l'enseignement privé : cela revient à limiter le développement d'un enseignement moins

coûteux et qui offre de meilleurs résultats. Faire sauter cette règle permettrait de réaliser très rapidement des économies, notamment sur les subventions des collectivités versées aux établissements privés.

## Priorité n°7 : Baisser la pression fiscale pour relancer le secteur du logement

Le secteur du logement est aujourd'hui pris en tenaille entre des contraintes écologiques toujours plus fortes et un contexte financier qui s'est durci rendant plus difficile le financement des opérations de construction ou d'accession. Ainsi, du côté des mesures environnementales, le secteur accuse le coup de la nouvelle réglementation thermique, de réglementations relatives au foncier (Zéro artificialisation nette) et de nouvelles contraintes du côté du marché de la location (interdiction progressive de mise en location des logements ayant les plus mauvais DPE).

L'inflation et la hausse des taux contribuent à augmenter les coûts pour les promoteurs. Du côté des acheteurs, c'est l'accès au crédit qui se tend et pour les locataires, c'est plutôt l'inflation qui influe négativement sur leur budget, même si le gouvernement a pris dès 2022 des dispositions d'encadrement de hausse des loyers (au détriment des bailleurs, pénalisés). Enfin, il faudrait évoquer les freins administratifs-réglementaires.

Le gouvernement a présenté ses propositions en faveur du logement dans le cadre du conseil national de la refondation (CNR).

Avec l'arrêt du dispositif Pinel, on retiendra surtout qu'il s'agit d'une hausse des impôts pour les investisseurs en logement qui se profile alors même que le secteur est frappé par une surfiscalité : Il acquitte 90 milliards € (IFI compris) par an de prélèvements. Si la France avait le même % de taxes frappant le secteur immobilier que la moyenne européenne, cela représenterait

30 milliards € en moins. Il ne sera pas possible de rendre le logement plus abordable sans s'attaquer à la fiscalité.

### Les 3 mesures d'un contrat de coalition :

#### ● Baisser les prélèvements sur le secteur du logement en commençant par les prélèvements sociaux sur les revenus locatifs

La fiscalité sur les revenus locatifs est estimée tout compris à près de 8 milliards € selon les derniers comptes du logement.

Une première mesure serait de supprimer une part des prélèvements sur les revenus locatifs pour inciter plus de particuliers à mettre en location leurs logements. Une autre proposition est d'étendre le régime BIC à toutes les locations (pas seulement les meublés). Enfin, il faut envisager la suppression du prélèvement en faveur d'Action Logement (ex. « 1 % logement »).

#### ● Pour la décentralisation des politiques du logement

Il est nécessaire de décentraliser les politiques du logement. Si la loi 3DS a apporté quelques aménagements sur la réglementation SRU, le suivi des logements concernés reste d'une grande complexité tout en étant confié à l'État. Il vaudrait mieux, pour plus d'efficacité, que les collectivités aient la main et définissent localement les besoins en logements et plus spécifiquement en logements sociaux.

Notre proposition : laisser les régions agir en concertation afin que l'on ne soit plus obligé de construire de logements sociaux dans les zones détendues et, a contrario, que dans les zones tendues, des communes comptent plus de 30 % de logements sociaux. Les besoins de construction ne peuvent être appréhendés finement qu'au niveau de chaque territoire.

#### ● Revoir les aides fiscales au secteur HLM en contrepartie de la possibilité d'ouvrir le capital des bailleurs sociaux

Les organismes HLM bénéficient en contrepartie de leurs obligations (essentiellement loyers réglementés et plafonds de ressources à l'entrée des locataires) de nombreux avantages fiscaux, de subventions et de prêts à très long terme de la Caisse des dépôts et consignation (CDC). Les comptes du logement chiffrent le total des aides à 15 milliards € par an.

Pour alléger la contribution publique en direction des HLM, un objectif visant à réduire de 10 % les coûts de gestion est tout à fait atteignable et permettrait d'économiser 400 millions €

annuellement. Pour les ESH (entreprises sociales pour l'habitat, sociétés anonymes), élargir la marge de valorisation du capital et d'accroître la possibilité de versement de dividendes.

## Priorité n° 8 : Plus de performance pour notre système de santé

La France est le 4<sup>e</sup> pays avec les dépenses de santé les plus élevées en points de PIB parmi les pays de l'OCDE. Mais, qu'il s'agisse de l'accès aux soins, de la qualité des soins, ou du personnel médical, la France se place dans une situation intermédiaire qui n'est pas conforme aux dépenses engagées.

À l'issue des Assises des finances publiques, organisées après une revue des dépenses de l'État, des collectivités et des administrations sociales, le ministre de l'Économie a évoqué des « dépenses inutiles » qui seront autant de pistes d'économies pour les projets de budget 2024. Parmi celles-ci les dépenses de santé. Bruno Le Maire veut lutter contre les « dérives » liées aux arrêts maladie prescrits, passés de 6,4 millions à 8,8 millions en dix ans.

### Les 3 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

#### ● Poursuivre les efforts de transparence et de lutte contre l'absentéisme dans le public aussi :

Le projet du Gouvernement vise à ce que les indemnités journalières soient davantage à la charge des entreprises. La solution serait d'augmenter le nombre de jours de carence aujourd'hui au nombre de 3 dans le privé. Les entreprises pourraient si elles le souhaitent prendre en charge ces jours de carence. Mais rien n'est prévu en ce qui concerne les arrêts maladie dans le public qui ne sont pas comptés dans les IJSS. La Cour des comptes a rappelé de nombreuses fois que prévenir l'absentéisme faisait partie des mesures pour redonner des marges de manœuvre sur les dépenses de personnel. Les propositions de la Fondation IFRAP sont les suivantes : malgré le fait que la publication des bilans sociaux des collectivités et administrations

soit une obligation, tous les employeurs publics ne s'y soumettent pas. L'absence de publication devrait être passible de sanctions. D'autre part, le Gouvernement prépare une réforme sur la rémunération des agents publics. Réforme qui pourrait inclure une baisse de la rémunération indemnitaire et une augmentation du traitement indiciaire. La Fondation IFRAP propose d'y ajouter la prise en compte de l'assiduité, en calibrant 50 % du nouveau régime indemnitaire sur le présentisme des agents. Un type de prime qui a déjà fait ses preuves dans certaines collectivités locales.

Enfin, il est nécessaire de revoir le régime d'Assurance maladie des fonctionnaires pour s'aligner sur le mode fonctionnement en vigueur dans le privé (contrôle des arrêts maladie par les CPAM).

#### ● Alléger la fiscalité sur les médecins libéraux

Les déserts médicaux sont un sujet d'inquiétude concernant la qualité de notre système de santé. La réforme du *numerus clausus* n'entraînera pas d'effets sur la démographie médicale avant 2030. En attendant, une piste pour retenir les médecins est l'impact de la fiscalité. Un levier qui pourrait être intéressant serait d'encourager fiscalement la poursuite d'activité en relevant le plafond (72 000 €) du régime micro BNC.

#### ● Hôpital : des économies sont possibles

15 milliards : c'est ce que la France dépense en plus par rapport à l'Allemagne pour ses dépenses hospitalières. Et pourtant, le secteur hospitalier semble perpétuellement en crise. Notre proposition ? Libérer l'hôpital public de son carcan et rééquilibrer les flux entre médecine de ville et hôpital. Cela passe par la fin du statut dans la fonction publique hospitalière : ce qui devrait permettre une meilleure valorisation des carrières, une meilleure organisation des équipes sans que le système ne se crispe autour des 35 heures. Cela signifie aussi ouvrir les nouveaux recrutements sous contrat de droit privé et en offrant un droit d'option au personnel en place. L'autre levier, c'est de revoir le statut des hôpitaux publics : concrètement, il s'agirait de transformer les hôpitaux publics en établissements de santé privés d'intérêt collectif (Espic), qui assurent des missions de service public. Ce modèle donne aux établissements la liberté de s'organiser comme ils le veulent sans dépendre de règles ministérielles. Les soignants peuvent être mieux rémunérés, dans le cadre d'un contrat négocié, en fonction des performances de l'établissement.

## Renforcer les missions régaliennes de sécurité, de justice de politique pénale et de lutte contre l'immigration illégale

Lorsqu'on se penche sur les principaux postes de dépenses publiques, la défense, l'ordre et la sécurité publique arrive respectivement en 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> position, loin derrière la question de la protection sociale et de la santé. Sur 1 000 € de dépenses publiques, seulement 30,4 € sont consacrés à la défense et 29 € pour l'ordre et la sécurité publique, incluant la Justice. Pour ces préoccupations d'avenir, la France ne consacre que, respectivement, 9 % et 3 % de ses investissements publics. Cela alors que nous disposons de la plus grande armée d'Europe. La question militaire illustre d'ailleurs très bien le manque d'ambition de la France. Lorsqu'on compare les budgets initialement votés aux dépenses réellement effectuées, on constate que 54 milliards € d'investissements n'ont pas été respectés entre 2009 et 2020.

### Doter la police d'un budget volontariste

Depuis 2019, les « autres dépenses » de la police et de la gendarmerie (hors personnel) stagnent : 2,3 milliards € en 2019 (Police nationale + Gendarmerie nationale), 2,53 milliards € en 2020, 2,28 milliards € en 2021... Fort heureusement, le Plan de relance a permis d'injecter 1,5 milliard € supplémentaire et d'augmenter les crédits pour la rénovation des bâtiments vétustes, le verdissement et le renouvellement du parc automobile, l'achat d'armes et de gilets pare-balles... Sauf qu'il ne s'agit, ni plus ni moins, que d'une remise à niveau des dépenses courantes financées par des dépenses exceptionnelles.

Cette approche n'est pas la bonne et il faut d'urgence passer à une budgétisation plus volontariste.

### Les 2 mesures à inclure dans le contrat de coalition :

● **Dans la police, budgétiser le paiement des heures supplémentaires.**

En 2019, le stock d'heures supplémentaires dans

la police nationale s'élevait à 23 millions. Il a été décidé que l'indemnisation ne s'appliquerait qu'aux détenteurs de plus de 160 heures et dans la limite de 5 000 € nets par an (afin de bénéficier de l'exonération fiscale). Sur cette base 3,5 millions d'heures ont été indemnisées pour un surcoût de 44,3 millions €. S'attaquer enfin au stock devrait nécessiter la levée d'une enveloppe de 264,5 millions € supplémentaires.

● **Accélérer les dépenses d'investissement et de fonctionnement pour aller au-delà de la seule remise à niveau.**

La trajectoire vise à augmenter les budgets de fonctionnement de 2,38 milliards € de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale au terme de la période et de 3 milliards € en dépenses d'investissement. Ces sommes peuvent sembler importantes. Cependant, déduction faite de l'inflation, ces montants seraient ramenés à +2 milliards et +2,75 milliards respectivement.

### Réinvestir dans notre système judiciaire

En moyenne, en 2022, le taux d'occupation était de 118 %. Entre 2016 et 2020, quatre condamnés à la prison ferme sur dix ne dorment jamais derrière les barreaux. La justice française présente des délais plus longs que les délais médians en Europe : +169 % en première instance, +243 % en deuxième instance, et +182 % devant la Cour de cassation. Ces ralentissements concernent surtout la justice civile. Comment expliquer ces délais ? Contre toute attente, dans un pays aussi dépensier que le nôtre, le fait est rare mais la justice française est l'une des administrations publiques où l'on dépense moins que les autres. En 2020, la France consacrait 0,21 % de son PIB à cette mission contre 0,35 % en Allemagne. Cela donne 72,5 € par habitant chez nous contre 146 € par habitant en Allemagne. Toujours en 2022, là où la France comptait 11 juges professionnels et 36 membres du personnel non-juges (greffiers, assesseurs, etc.) pour

100 000 habitants, l'Allemagne était dotée de 25 juges et 65 employés non-juges. Résultat, l'Allemagne présente des délais de procédure bien moins longs.

#### La mesure à inclure dans le contrat de coalition :

##### ● Prévoir une augmentation de 5 milliards € pour la justice d'ici 5 ans.

La Fondation IFRAP propose une augmentation des effectifs du programme justice judiciaire avec un renfort de 1 625 ETPT entre 2022 et 2027 comprenant greffiers et magistrats. Par ailleurs les dépenses de fonctionnement et d'investissement seraient corrigées à concurrence avec +210 millions € sur 6 ans. Le programme pénitentiaire lui verrait ses crédits augmenter de 4,24 milliards €, soit +127 % en euros courants. On escompte au 1<sup>er</sup> janvier 2022 une population de 71 394 détenus qui pourrait ensuite tendanciellement atteindre les 79 890 détenus en 2030 (pour 62 883 et 69 889 places opérationnelles à ces deux dates). Disposer de 20 000 places supplémentaires en sus de la livraison en cours de 8 000 nouvelles places, suppose d'investir pour 6 milliards € environ.

#### Budget militaire : atteindre (enfin) les 2 % du PIB

Malgré une Loi de Programmation Militaire (LPM) 2019-2025, dite « *de réparation* », pour l'instant exécutée presque à l'euro près, le conflit ukrainien a mis en exergue les failles de notre modèle, au point de forcer le président de la République à lancer le chantier d'une nouvelle LPM 2024-2030 qui devra adapter notre effort de défense à la nouvelle situation géostratégique et transformer nos armées en conséquence. Dans les faits, cette transformation masque encore un certain saupoudrage de moyens.

#### La mesure à inclure dans le contrat de coalition :

##### ● Doter la prochaine LPM d'une enveloppe spéciale de 57 milliards € (soit 8 milliards € de plus en moyenne par an), sur le modèle allemand.

Ce fond permettrait de répondre à la majorité de nos lacunes capacitaires tout en augmentant le format des forces, et, en outre, de fixer

une trajectoire réelle allant vers un budget militaire de 2 % du PIB (hors ressources exceptionnelles) dès 2027.

#### Pénal : mettre en place un plan anti-récidive

Lutter contre la récidive suppose de restaurer le rôle dissuasif de la peine et pour cela de renforcer la sévérité de la réponse pénale. Cette approche est celle d'une proposition de loi toujours pendante sur le bureau de l'Assemblée nationale et qui a été déposée et discutée au Sénat en 2017. **Le contrat de coalition devrait se focaliser sur deux dispositifs particuliers :**

● La lutte contre la récidive par réintroduction du dispositif des peines minimales d'emprisonnement ou peines planchers supprimées par la loi du 15 août 2014 *relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales*.

● La limitation du dispositif de confusion des peines, en le réduisant aux infractions identiques ou assimilées au regard de la récidive. Nous proposons de le conserver dans sa rédaction originelle. La limitation de la confusion des peines permettait de conserver le cumul des peines (sous la limite du plafond légal de la peine la plus lourde) pour les peines de nature différentes en cas de concours réel d'infractions, mais aussi de conserver ce cumul pour des peines de même nature en cas de condamnation pénale définitive intervenue entre la commission de deux infractions. Enfin pour limiter les confusions pouvant intervenir à l'issue de la condamnation lors de l'exécution des peines par le juge, les critères ajoutés par la loi du 15 août 2014 seraient supprimés (à l'article 710 du Code de procédure pénale).

En sus, nous proposons d'introduire un mécanisme d'aggravation automatique (rehaussement) du plafond légal (constitué par la peine la plus lourde) en cas de réitération ou de récidive d'un crime ou d'un délit - indépendamment de la prise en compte de la récidive légale dans le cadre de la seconde occurrence comme critère d'aggravation de la répression - afin d'améliorer l'efficacité du cumul éventuel des peines. Enfin nous proposons d'augmenter la fréquence



du prononcé de peines de prison systématique sur le modèle hollandais :

Les entrées en détention toutes causes sont plus importantes aux Pays-Bas qu'en France (124,4/100 000 habitants contre 100,9/100 000 habitants). Et pourtant lorsque l'on mesure le taux de détention, les Pays-Bas semblent disposer d'un taux de détention bien inférieur au nôtre : en 2021, les Pays-Bas affichent 53,9 détenus/100 000 habitants contre 92,9 détenus/100 000 habitants en France, soit près du double. **C'est la multiplication des courtes peines qui explique cette très grande différence. Les Pays-Bas incarcèrent beaucoup mais pour de très courtes durées.**

**Ces éléments sont de nature à encadrer plus fortement la liberté du juge dans l'individualisation des peines et sont donc de nature à renforcer la sévérité de la réponse pénale.** Ils s'accordent avec le projet parallèle de renforcement des capacités du ministère de la Justice sur ses volets judiciaires et pénitentiaires pour en assurer l'exécution.

## Renforcer la politique de lutte contre l'immigration illégale

La question de la lutte contre l'immigration illégale et de l'encadrement des flux migratoires légaux suppose un renforcement conséquent de l'arsenal législatif, en application du droit européen mais en musclant les dispositifs existants<sup>1</sup> :

- **Restreindre le flux d'immigration illégale :** Régulation de l'aide publique au développement et de la délivrance des visas en fonction de l'octroi de laissez-passer consulaires par les pays tiers ; mise en place d'un délai limite de 15 jours pour le dépôt de la demande d'asile à compter de l'arrivée sur le territoire national ; placement en centre de rétention administrative (CRA) pour les demandeurs d'asile issus de pays sûrs ; la procédure d'examen de la demande d'asile étant subordonnée à la permanence de la résidence dans le lieu d'hébergement accordé (pour les autres demandeurs d'asile) ; facilitation de la prise d'empreinte et impossibilité de s'y soustraire.

- **Lutter plus efficacement contre le stock de l'immigration illégale :** Rétablissement du délit de séjour irrégulier, de la double peine, possibilité de contrôle de la police aux frontières sur la bande de 20 km autour de la frontière ; interdiction des transferts hors de France des sommes touchées au titre de l'allocation des demandeurs d'asile et unicité du versement des aides au retour.

- **Rationalisation et accélération des procédures :** le contentieux des étrangers doit être simplifié (les 12 procédures identifiées par le Conseil d'État doivent être réduites à 3), les audiences doivent par principe être effectuées en distanciel (vidéo) à toutes les étapes de la procédure ; passage de 90 à 135 jours de la durée maximale d'assignation à résidence ; Placement en CRA par défaut pour les personnes en situation irrégulière.

- **Renforcement du traitement des mineurs isolés :** Recentralisation de la gestion des mineurs non accompagnés (MNA) et de leur mise à l'abri, et test automatique de densitométrie osseuse, avec application d'une présomption de majorité en cas de doute ; Création d'un fichier spécifique des MNA impliqués dans des infractions à la loi pénale.

- **Conditionnalité des aides sociales à la situation de légalité de la présence sur le territoire français :** Le rejet définitif d'une demande d'asile doit valoir l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) de fait. Le prononcé d'une OQTF doit impliquer une radiation automatique des registres tenus par les organismes sociaux et Pôle emploi par simple information du préfet à l'épuisement des délais de recours. Par ailleurs, les droits d'accès (hors AME) à toutes les prestations non contributives, même pour les personnes en situation régulière, ne doivent être ouverts qu'à partir d'un délai de résidence continue de 5 ans (y compris aides au logement, etc.).

- **Restriction du droit du sol en France métropolitaine et suppression de ce droit dans les DOM-COM :** l'acquisition de la nationalité française doit être fortement restreinte lorsque les parents étaient eux-mêmes en situation irrégulière à la naissance du candidat à la naturalisation, ou si celui-ci dispose d'un casier

judiciaire ou de mentions au TAJ (traitements d'antécédents judiciaires).

Nous proposons de porter de 3 mois à 1 an la condition de résidence régulière d'un parent

permettant à un enfant né dans un DOM-COM de bénéficier de la nationale française et **suppression de toute acquisition de la nationalité française par le sol pendant 10 ans à Mayotte.**

## Contrat de coalition : Options, temporalité et contenu

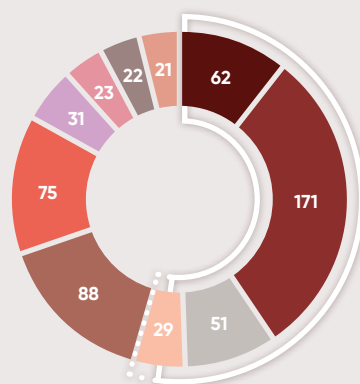
En France, la mise en place d'un contrat de coalition en cours de mandat présidentiel et dans le cadre de la XVI<sup>e</sup> législature (sans dissolution de l'Assemblée nationale et organisation des nouvelles élections législatives) est juridiquement possible. C'est tout l'intérêt de la souplesse de la constitution de la V<sup>e</sup> République et de son régime mixte jusqu'à présent à tendance présidentialiste d'autoriser également une lecture plus parlementaire du fonctionnement de nos institutions en l'absence de fait majoritaire strict permettant une concordance entre majorité présidentielle et majorité législative. Ainsi, trois options sont ouvertes pour la mise en place d'un contrat de coalition entre la majorité législative relative et un groupe d'opposition, les deux parties cherchant à constituer une base programmatique stable (absolue) à l'Assemblée nationale et au Sénat.

### Rappel des forces politiques en présence :

À l'Assemblée nationale, le contrat de coalition pourrait rassembler 313 députés, dont 298 membres de groupes signataires et 15 apparentés. La majorité absolue étant atteinte à 289 députés, la Coalition disposerait de 24 députés supplémentaires. En supposant que les députés apparentés seraient les plus mobiles (avec de possibles départs), ces derniers au sein de la Coalition représenteraient 15 députés, dont 3 dans le groupe Les Républicains, 9 dans le groupe Renaissance et 3 au sein du groupe Horizons. **La nouvelle coalition disposerait donc même en cas de départs significatifs d'une**

**marge de manœuvre importante avant de ne plus avoir de majorité absolue.**

### RÉPARTITION DES DÉPUTÉS PAR GROUPES POLITIQUES XVI<sup>e</sup> LÉGISLATURE

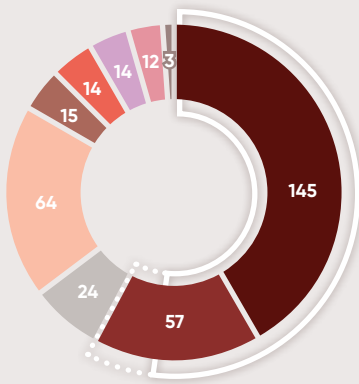


- Les Républicains
- Renaissance
- Démocrates (MoDem et Indépendants)
- Horizons et apparentés
- Rassemblement National
- La France Insoumise - NUPES
- Socialistes et apparentés (membre de l'intergroupe NUPES)
- Écologistes - NUPES
- Gauche démocrate et républicaine - NUPES
- Libertés, Indépendants, Outre-Mer et Territoires
- Majorité absolue
- Coalition

Au Sénat, la coalition dégagerait une majorité encore plus importante : la coalition représenterait 226 sénateurs, pour une majorité absolue de 175 sénateurs. La coalition disposerait

de 51 sénateurs en sus de la majorité absolue. Les apparentés et rattachés aux groupes de la Coalition représenteraient 37 sénateurs, soit un niveau bien inférieur à la marge de sécurité au-delà de la majorité absolue de 14 parlementaires. **Attention cependant, la composition du Sénat pourrait changer à la suite des prochaines sénatoriales le 24 septembre 2023** débouchant sur un remaniement partiel (1/2) du Sénat (170 sénateurs renouvelés de la série n°1<sup>2</sup>).

### RÉPARTITION DES SÉNATEURS PAR GROUPES POLITIQUES XVI<sup>e</sup> LÉGISLATURE



- Groupe Les Républicains
- Groupe Union Centriste
- Groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants
- Groupe Socialiste, Écologiste et Républicain
- Groupe communiste républicain citoyen et écologiste
- Groupe du Rassemblement Démocratie et Social Européen
- Groupe Les indépendants - Républiques et Territoires
- Groupe Écologiste - Solidarité et Territoires
- Réunion administrative des Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe
- Majorité absolue
- Coalition

### Les 3 options activables pour constituer la Coalition

Les souplesses constitutionnelles actuelles ouvrent plusieurs options :

- Remaniement ministériel avec entrée de ténors d'anciens membres de l'opposition

devenus parties prenantes de la nouvelle coalition au Gouvernement.

- Démission de l'actuelle Première ministre et de son Gouvernement, désignation par le président de la République d'un nouveau Premier ministre issu de l'ancienne opposition et membre de la coalition.

- Aucun remaniement, refus d'anciennes composantes de l'opposition entrées dans la coalition de rejoindre le Gouvernement, mais soutien objectif à l'Assemblée nationale lors des votes (à cause du bicamérisme inégalitaire).

### La temporalité du contrat de Coalition

La fenêtre d'opportunité pour la négociation et la mise en place d'un contrat de coalition suppose que les sénatoriales et le processus de renouvellement du Sénat soient achevés. Par ailleurs, elle doit intervenir avant les élections européennes se tenant entre les 6 et 9 juin 2024. Le moment idéal se situe donc **entre la mi-octobre et décembre 2023**, perturbant la discussion budgétaire du PLF et PLFSS 2024, avec sans doute des modifications à attendre par amendement (qu'ils soient gouvernementaux ou parlementaires), si des propositions chères aux Républicains par exemple sont retenues dans le contrat de coalition avec impact financier dès 2024, à moins que ces dispositifs ne soient déclinés sectoriellement puis financés à la faveur de lois de finances ou de financement de la Sécurité sociale rectificatives.

### Les contenus politique et technique du contrat de Coalition

Le contrat de coalition doit tout d'abord intégrer des éléments politiques négociés :

- Le Bureau de l'Assemblée nationale est composé de 22 membres (président de l'Assemblée nationale, 6 vice-présidents, 3 questeurs et 12 secrétaires. **Les membres (hors Président) sont renouvelés chaque année en octobre.** Le contrat de coalition pourrait prévoir la modification de l'équilibre des forces politiques à l'intérieur de l'Assemblée nationale et en conséquence prévoir plus de sièges de vice-présidents (aucun actuellement pour les Républicains), la répartition des questeurs semblant équilibrée (actuellement 1 seul siège contre 2 pour Renaissance).

2. À cette occasion, le président du Sénat sera renouvelé et le bureau du Sénat sera désigné début octobre, tout comme les membres des commissions, des délégations, de l'OPECST (Office des choix technologiques) et des juges à la Cour de justice de la République.

- Les postes de président de 6 des 8 commissions permanentes sont détenus par des membres de l'actuelle majorité. L'élargissement de la majorité par l'accord de coalition devrait procéder à une ouverture de certaines présidences à des députés Les Républicains.
- Actuellement la tradition parlementaire attribue la Présidence des 2 commissions financières (finances et affaires sociales) à un membre de l'opposition tandis que les rapporteurs généraux sont membres de la majorité. Le contrat de coalition pourrait ouvrir l'un ou l'autre poste à un membre des Républicains.
- Peser sur l'ordre du jour parlementaire, dans la mesure où les anciens groupes d'opposition ne disposeraient plus de la fenêtre parlementaire (détermination de l'ordre du jour 1 jour de séance par mois).
- Négocier (éventuellement) la liste de personnalités ministrables en cas de démission du Gouvernement ou de remaniement directement avec l'Élysée et Matignon, en cas de Coalition active.
- Clause de rupture du contrat de Coalition en cas de non atteinte d'objectifs politiques (nomination) ou techniques (vecteurs législatifs, objectifs macroéconomiques ou sociétaux) contractualisés au sein du contrat de Coalition.

Les contenus techniques : il s'agit des points de politiques publiques qui sont dégagés à l'issue de la négociation entre les différentes parties prenantes et que les contractants décident **d'inscrire comme des objectifs à atteindre pendant la durée du contrat de Coalition et qui constituent les fondements de leur engagement au sein de la nouvelle majorité parlementaire**. Ces objectifs et

engagements sont importants, car en cas de participation au Gouvernement, la discipline ministérielle pourrait paralyser un certain nombre de critiques, nonobstant la liberté de parole des parlementaires. La partie technique avec les objectifs à réaliser devrait permettre d'objectiver les désaccords qui peuvent survenir d'ici 2027 vis-à-vis des parties prenantes et de leurs électeurs respectifs. Les parties prenantes pouvant choisir de contractualiser uniquement leurs points d'accord, laissant ensuite les autres questions en suspens, ou au contraire indiquer spécifiquement les matières laissées hors champ de la contractualisation (par exemple : la politique étrangère, les certaines questions militaires, des questions sociétales, etc.).

Par ailleurs le contrat de coalition peut mettre en avant des objectifs suivant différents degrés de réalisation :

- des principes généraux guidant l'action du Gouvernement ;
- les vecteurs législatifs et/ou réglementaires à mettre en place en sus de l'agenda parlementaire actuellement arrêté ;
- des textes qui seront/ont été proposés par les anciens groupes de l'opposition, désormais dans la coalition, et qui devraient être repris par l'exécutif (ou nouvel exécutif) ;
- les textes/réformes qui pourraient être initiés dans les 4 ans mais qui produiront leur effet au-delà de la mandature ;
- des engagements financiers et/ou économiques (cibles d'endettement, de déficit, cibles de prélèvements obligatoires, de dépenses publiques etc.), stabilité fiscale, taux de chômage, cible de réindustrialisation, niveau des impôts de production, etc.

## Économiser 30 milliards €, baisser les impôts de 22 milliards € d'ici 2027

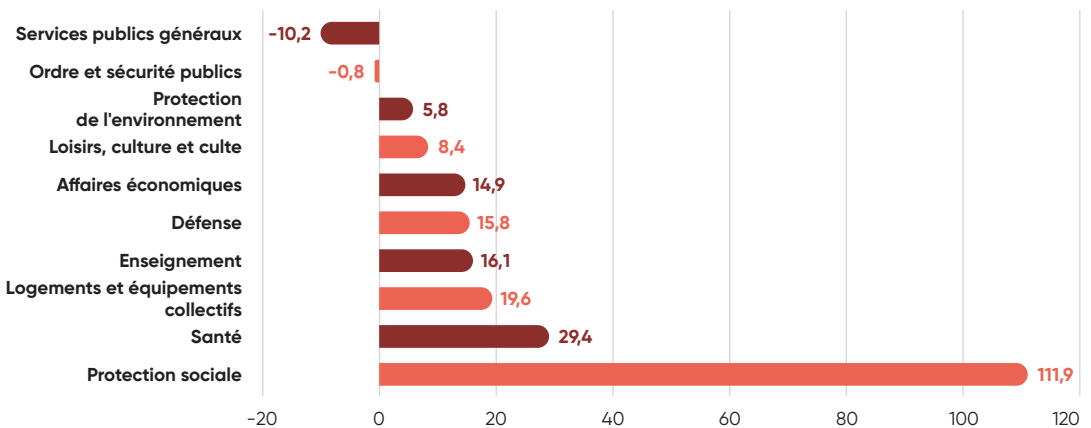
L'endettement public en France et la maîtrise de notre dette publique (109,6 % du PIB) supposent que les partis politiques s'accordent sur un ajustement des finances publiques pour le reste de la mandature présidentielle (2023-2027). Il est donc naturel de se mettre d'accord sur **une trajectoire alternative des finances publiques** plus ambitieuse que celle proposée dans le cadre actuel du Programme de stabilité 2023-2027 transmis à la Commission européenne en mai 2023. **Nous pensons qu'une économie de 30 milliards €**

est possible, associée à une baisse des impôts de 22 milliards sera suffisamment efficace pour améliorer notre désendettement et notre solde public.

### Identifier les secteurs où la France dépense plus que ses voisins dans la zone euro :

Pour identifier les secteurs où la France dépense plus que les autres pays comparables de la zone euro, nous avons retenu une comparaison entre la France et la zone euro à 19 pays hors France, soit 18 pays (ZE18). En utilisant les données d'Eurostat, les éléments de comparaison sont les suivants :

#### DÉCOMPOSITION DE L'ÉCART FRANCE- ZONE EURO À 18 EN 2021 (en milliards €)



Globalement, hors services généraux d'administration et ordre public et justice, l'ensemble des grands secteurs des politiques publiques sont excédentaires en France par rapport à la ZE18. Ainsi les dépenses de protection sociale en France **sont de 111,9 milliards € supérieures à la moyenne de la ZE18**. Les dépenses de défense sont excédentaires de 15,8 milliards € par rapport à la moyenne de la ZE18, mais ces dépenses sont sanctuarisées.

Au total, les dépenses publiques identifiées (en 2021) comme champ de production d'économies représenteraient 1 064,8 milliards €, pour un total d'écarts identifiés de 253,2 milliards €. Nous proposons globalement de réaliser un

effort 3 % d'économies représentant 30,4 milliards €. Devant l'urgence de redresser nos comptes publics, nous proposons des mesures de court terme de pure gestion qui s'ajoutent à des économies plus structurelles. Ces baisses de dépenses s'ajoutent aux 60 milliards € de baisses de dépenses déjà inscrites dans la trajectoire du programme de stabilité, dont le président de la Cour des comptes, P. Moscovici doute qu'elles se réalisent.

Ces baisses de dépenses se ventileraient comme suit en les classant par économies décroissantes. Les économies monteraient progressivement en puissance et par palier de -7,6 milliards € à compter de 2024.

**BAISSE DE 3 % DES DÉPENSES PUBLIQUES ET SÉQUENÇAGE**

Mesures	2024	2025	2026	2027
Sous-revalorisation des retraites du régime général, révision des mécanismes de solidarité, mise en extinction des régimes spéciaux	2,0	4,0	6,0	8,0
Baisse des aides aux entreprises (financement des organismes techniques de filières, aides sectorielles...)	0,7	1,5	2,1	3,1
Économies sur les dépenses de santé : pertinence (médicaments, transports sanitaires, imagerie...) prévention, e-santé, médecine ambulatoire, lutte contre la fraude, etc.	0,7	1,5	2,2	3
Économies sur la politique d'éducation (ouverture de nouveaux établissements privés, développement d'établissements publics volontaires pour être autonomes et financés au forfait, développement de la délégation de gestion des établissements scolaires publics)	0,8	1,5	2,2	2,9
Économies sur la politique du logement (sous-revalorisation des aides personnelles au logement, baisse des aides à la pierre et économies de gestion...)	0,7	1,3	2	2,7
Durcissement des règles de gestion de l'assurance-chômage et lutte contre la fraude	0,4	0,9	1,3	1,7
Plafonnement du cumul des aides sociales à 100 % du Smic	0,4	0,8	1,2	1,6
Réforme de l'hôpital	0,4	0,7	1,1	1,5
Désindexation des minima sociaux et durcissement des règles de gestion du RSA	0,4	0,7	1,1	1,4
Baisse des transferts aux collectivités territoriales (accélération du dispositif de contractualisation entre l'Etat et les collectivités, accélération de la fusion des communes de moins de 500 habitants)	0,3	0,7	1,0	1,3
Optimisation des dépenses environnementales et lutte contre les gaspillages (plan eau, éclairage public, traitements des déchets, économies d'énergie des administrations, mise en réserve de crédits...)	0,1	0,5	0,8	1,2
Transformation d'établissements culturels en sociétés commerciales	0,2	0,5	0,7	0,9
Maîtrise des indemnités journalières (public et privé) et lutte contre la fraude	0,2	0,3	0,5	0,7
Rationalisation des équipements locaux	0,1	0,3	0,4	0,6
<b>Total</b>	<b>7,6</b>	<b>15,2</b>	<b>22,8</b>	<b>30,4</b>

Note : Eurostat, traitement Fondation IFRAP juin 2023.

## Les baisses de dépenses promises par le Gouvernement seront-elles au RDV ?

D'après la Cour des comptes, le respect de la trajectoire du programme de stabilité 2023-2027 déclinée dans la future loi de programmation des finances publiques (PLPPF) devrait nécessiter 60 milliards d'économies à l'horizon 2027, soit une baisse des dépenses en moyenne de 12 milliards € par an. Ces économies ne sont pas encore documentées, mais si l'on se réfère au PLPPF d'octobre 2022, elles se répartiraient au niveau des collectivités territoriales (-25 milliards €) et de la Sécurité sociale (-27 milliards €). 8 milliards devant être recherchés au niveau de l'État et des opérateurs des administrations centrales, mais avec un effet nul compte tenu de la révision

du poids de la dette en cours d'année à horizon 2027 (+10 milliards). Les pistes avancées par le Gouvernement sont encore mal calibrées : par exemple, les économies sur les niches fiscales (6 à 7 milliards €) sont en fait des hausses d'impôt. S'agissant de la lutte contre l'absentéisme et les arrêts maladie abusifs (IJSS), le Gouvernement oublie les arrêts maladie du public qui représentent un surcoût de 2 milliards € par rapport au privé. Le Gouvernement s'appuie aussi beaucoup sur la baisse attendue des dépenses de crise. Notre plan pourrait s'ajouter en sus de ces économies ou s'y intégrer pour sécuriser la trajectoire existante dans le cadre d'un contrat de coalition.



## Des baisses d'impôts complémentaires de 22 milliards €

Grâce aux éléments fournis par l'Insee dans le cadre des comptes de la nation, il est déjà possible (exécution 2022) de vérifier les effets sur les montants des prélèvements obligatoires des baisses d'impôts décidées depuis 2017 : suppression de la taxe d'habitation, baisse de la CFE et de la taxe foncière sur les entreprises, baisse de la CVAE et bientôt suppression de cet impôt à horizon 2024. Pour autant, les impôts de production payés par les sociétés et entreprises individuelles non financières sont encore très importants : de l'ordre de 66,6 milliards en 2021. Il convient donc de poursuivre cette baisse

en supprimant d'ici 2027 l'ensemble de la CFE, la C3S qui est l'impôt de production le plus néfaste, et ne pas abandonner la réforme de la fiscalité de l'héritage porté par le président de la République (pour un coût de 3 milliards €). S'y ajouterait également la suppression des prélèvements sociaux frappant les revenus fonciers pour un montant de 6 milliards € à horizon 2027. L'ensemble des baisses d'impôts de production produirait des retours d'IS de l'ordre de 3,4 milliards € en 2027, ce qui module l'effet net des baisses d'impôt à un total de -19,2 milliards €.

La trajectoire de baisse d'impôts serait alors la suivante :

Baisse d'impôt (milliards €)	2023	2024	2025	2026	2027	Total des baisses
Cotisation foncière des entreprises	6,6	4,9	3,3	1,6	0,0	-8,0
Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	4,5	3,4	2,2	1,1	0,0	-5,5
Mutation à titre gratuit	19,6	20,0	20,4	21,0	21,6	-3,0
Prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine foncier	6,0	4,5	3,0	1,5	0,0	-6,0
<b>Produit total des impôts visés</b>	<b>30,7</b>	<b>28,2</b>	<b>25,9</b>	<b>23,7</b>	<b>21,6</b>	<b>-22,5</b>
<b>Total des baisses brutes</b>		<b>-5,6</b>	<b>-11,3</b>	<b>-16,9</b>	<b>-22,6</b>	
<b>Retours d'IS</b>		0,8	1,7	2,5	3,4	
<b>Total des baisses nettes</b>		<b>-4,8</b>	<b>-9,6</b>	<b>-14,4</b>	<b>-19,2</b>	

Source : Insee, projection Fondation IFRAP juin 2023.

Note : nous présentons ici non les économies (qui sont totalisées dans la colonne de droite), mais les rendements résiduels des impôts concernés par les baisses effectuées.

## Quels effets sur les finances publiques 2023-2027 ?

Si maintenant nous injectons ces éléments à partir du scénario central constitué par le programme de stabilité (Pstab) 2023-2027, les effets sur les finances publiques seraient les suivants :

**1** Les dépenses publiques baisseraient plus vite que la trajectoire du Pstab, à 53,8 % du PIB en 2027 (brutes des crédits d'impôts) contre 54,1 % du PIB (inflexion de 0,3 % du PIB).

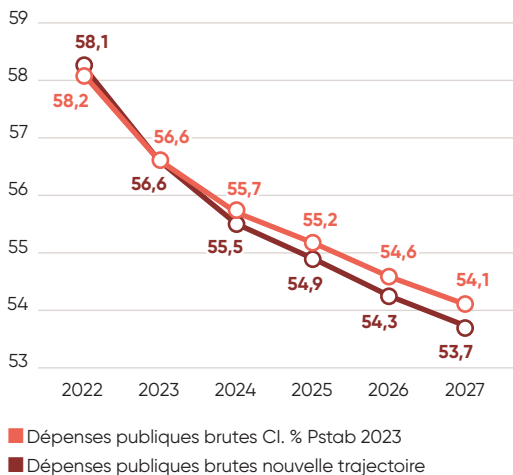
**2** Les prélèvements obligatoires seraient globalement constants par rapport à la trajectoire

du scénario central, bien qu'un peu plus bas sauf en toute fin de trajectoire (liée une légère baisse de PIB). Les prélèvements atteindraient 45 % du PIB en 2027.

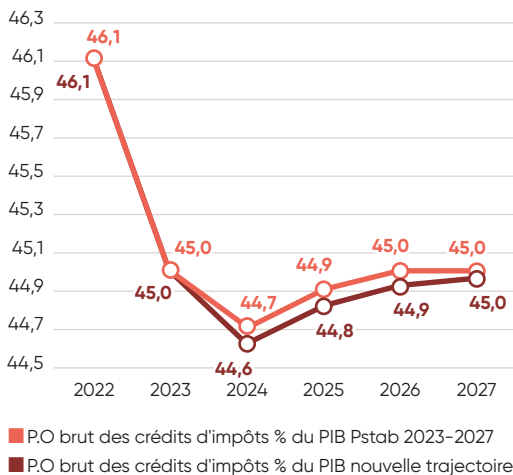
**3** La baisse des dépenses plus forte que la baisse des recettes aboutirait à une amélioration du solde public de 0,7 point en 2027, le déficit public atteignant désormais 2 % du PIB.

**4** La dette quant à elle baisserait de 1,8 point par rapport au scénario central pour atteindre 106,5 % du PIB contre 108,3 % annoncés pour 2027 dans le cadre du Pstab 2023-2027.

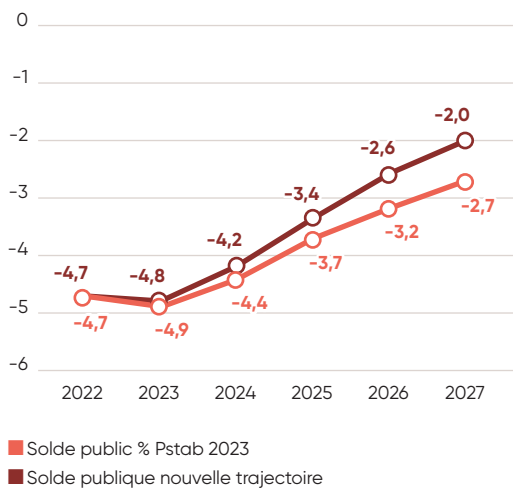
### DÉPENSES PUBLIQUES EN VOLUME (en % du PIB)



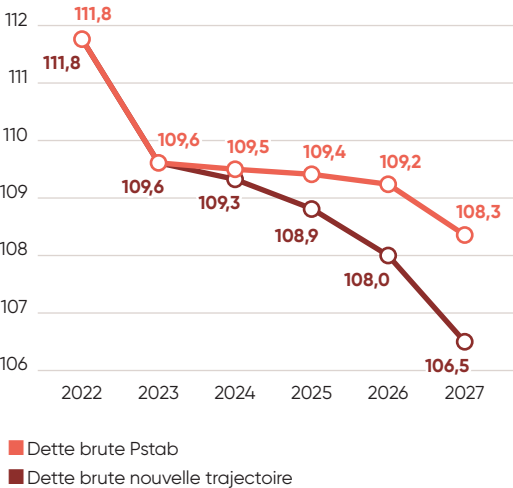
### P.O. BRUTS DES CRÉDITS D'IMPÔTS EN VOLUME (en % du PIB)



### TRAJECTOIRE DU SOLDE PUBLIC (en % du PIB)



### TRAJECTOIRE DE LA DETTE PUBLIQUE (en % du PIB)



# Le planning des réformes 2023-2027

## Projets de loi déjà en cours

- Proposition de résolution pour le plein emploi, dépôt : 7 juin 2023
- Donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces, dépôt : 13 avril 2023
- Orientation et programmation du ministère de la justice 2023-2027, dépôt : 3 mai 2023
- L'ouverture, la modernisation et la responsabilité du corps judiciaire, dépôt : 3 mai 2023
- LPM 2024-2030 et diverses dispositions Défense, dépôt : 4 avril 2023
- Projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, dépôt 1<sup>er</sup> février 2023
- ✦ **Été 2023 : présentation du nouveau projet de loi « Immigration »**
- Projet de loi relatif à l'industrie verte, dépôt : 16 mai 2023.
- Sécuriser et réguler l'espace numérique, dépôt : 10 mai 2023.

## PLF 2024

- Augmenter la maturité de la dette pour étaler son remboursement en développant l'épargne retraite par capitalisation.
- Rendre la publication mensuelle de la nationalité des détenteurs de la dette publique française obligatoire.
- Présenter chaque année en annexe au projet de loi de finances des scénarios de niveau d'endettement et de charge de la dette.
- Présenter un tableau de financement total des administrations publiques indiquant le montant des titres émis et des emprunts bancaires souscrits, par niveau d'administration en Loi de finances initiale (LFI) et en exécution.
- Baisser les prélèvements sociaux.
- Poursuivre la baisse des impôts de production.

- Remonter à 8 mois de cotisations sur les 24 derniers mois (contre 6 mois actuellement) l'ouverture des droits.
- Baisser à 12 mois la durée d'indemnisation pour les moins de 50 ans (contre 6 à 24 mois pour les moins de 53 ans aujourd'hui).
- Passer à 57 % du salaire net et non plus du salaire brut le montant de l'indemnisation.
- Baisser le plafond d'indemnisation (7 708 € aujourd'hui) mais aussi de baisser le plafond de l'assiette des cotisations.
- Instaurer un régime de sanctions plus sévères en cas d'absence aux formations ou de refus de reprise d'emploi.
- Généraliser les possibilités de recours au forfait jours à tous les salariés.
- Supprimer les majorations sur les heures supplémentaires jusqu'à 39 heures et déplaçonner les heures supplémentaires annuelles.

- Débloquer le CDD pour qu'une entreprise puisse embaucher en CDD sans justification et sur 3 ans comme dans le secteur public.

OCT 23

NOV 23

DÉC 23

JAN 24

FÉV 24

MAR 24

24 septembre 2023 : élection sénatoriale

## PLFSS 2024

- Instaurer comme principe l'interdiction de déficits possibles sur les comptes sociaux.
- Désindexer les prestations sociales.
- Conditionner le versement du RSA à la signature d'un contrat d'accompagnement, comme le prévoit la loi.

## Police & Justice : mesures d'urgences

- Budgétiser le paiement des heures supplémentaires.
- Accélérer les dépenses d'investissement et de fonctionnement pour aller au-delà de la seule remise à niveau.
- Réintroduire le dispositif des peines minimales d'emprisonnement ou peines planchers.
- Limitation du dispositif de confusion des peines, en le réduisant aux infractions identiques ou assimilées au regard de la récidive.
- Introduire un mécanisme d'aggravation automatique du plafond légal (peine la plus lourde) en cas de récidive.
- Augmenter la fréquence du prononcé des peines de prison systématique (modèle hollandais : plus de peines mais plus courtes).

## Mesures à inclure dans les projets déjà en cours :

**1.** Prévoir une augmentation de 5 milliards pour la Justice d'ici 2029.

**2.** Se doter d'un fond spécial de 57 milliards sur le modèle allemand.

- 3.**
- Contrôler le flux d'immigration illégale (mise en place d'un délai de 15 jours pour le dépôt de la demande d'asile à compter de l'arrivée, faciliter la prise d'empreinte avec impossibilité de s'y soustraire).
  - Gérer le stock de l'immigration illégale (rétablir le délit de séjour irrégulier, interdiction des transferts, hors de France, des sommes touchées au titre de l'allocation des demandeurs d'asiles).
  - Réduire les procédures liées aux contentieux de 12 à 3.
  - Recentralisation de la gestion des mineurs isolés et automatisation des tests de densitométrie osseuse.
  - Conditionner le versement de toutes les aides sociales à la légalité de la présence sur le territoire français.
  - Restriction du droit du sol et porter de 3 mois à 1 an la condition de résidence régulière d'un parent permettant à un enfant né dans un DOM-COM de bénéficier de la nationalité française.

### Education : Bloc I pour 1<sup>er</sup> septembre 2024

- Développer les expérimentations dans les établissements : forfait.
- Supprimer la règle du 80/20.
- Renforcer les sanctions et laisser les établissements scolaires gérer leur politique de sécurité.
- Redonner le pouvoir du redoublement aux équipes pédagogiques.

### Chantier Fonction publique

Verser des primes aux agents publics pour leur performance et leur présence, comme au Danemark où les primes à la performance peuvent atteindre jusqu'à 20 % du salaire.

AVR 24

MAI 24

JUIN 24

JULI 24

AOÛT 24

SEPT 24

### Chantier Syndicats

- Mettre fin au monopole syndical de désignation des candidats qui veut que seuls les syndicats « représentatifs » ayant obtenu 10 % aux dernières élections puissent présenter des candidats au premier tour des élections professionnelles.
- Interdire les grèves abusives : garantir un service minimum, notamment pendant les départs en vacances (modèle Italien)

### Chantier Transparence des données

Instaurer le principe de la transparence des données et leur accessibilité à chacun :

- sur les données sociales ;
- sur les données des collectivités/employeurs publics (absentéisme) ;
- sur les données des syndicats ;
- sur les données des agences publiques ;
- sur les données des services publics : ex, masse salariale des enseignants par établissement scolaire, données hospitalières.



### PLF 2025

- Revoir les aides fiscales au secteur HLM en contrepartie de la possibilité d'ouvrir le capital des bailleurs sociaux.
- Baisse des aides aux entreprises (financement des organismes techniques de filières, aides sectorielles...).
- Transformation d'établissements culturels en sociétés commerciales.
- Baisse des transferts aux collectivités territoriales.
- Optimisation des dépenses environnementales et lutte contre le gaspillage : plan d'eau, économies d'énergie, traitement des déchets...
- Rationalisation des équipements locaux.

### PLFSS 2025

- Planification des économies sur les dépenses de santé : médicaments, transports sanitaires, prévention, e-santé, médecine ambulatoire...
- Économies sur la politique du logement : sous-revalorisation des aides personnelles.
- Maîtrise des indemnités journalières (public et privé).

### Chantier Énergie

- Mener à bien la réforme du marché européen de l'électricité.
- Revoir le statut de l'Arenh.

### Education : Bloc II pour 1<sup>er</sup> septembre 2025

- Reconnaître la bivalence des enseignants.
- Remettre tous les enseignants titularisés devant les élèves.

OCT 24

NOV 24

DÉC 24

JAN 25

FÉV 25

MAR 25

### Chantier Réforme constitutionnelle

- Inscrire le principe du frein à l'endettement dans la Constitution pour limiter le déficit structurel à 0,5 % du PIB.
- Interdire d'indexer la dette sur l'inflation.
- Engager la responsabilité financière des élus.
- Rendre chaque ministre responsable du budget de son portefeuille.
- Établir un bouclier fiscal et social.
- Adopter le principe de la fusion des communes de moins de 500 habitants.
- Instaurer au niveau constitutionnel un principe de subsidiarité pour limiter les compétences partagées comme en Espagne.

### Réforme du Parlement

- Renforcer les prérogatives du Haut conseil des finances publiques.
- Doter le Parlement d'un « National Audit Office » sur le modèle anglais afin de renforcer son rôle de contre-pouvoir qui contrôle la gestion publique.

- Refaire de la filière nucléaire un atout français, et en particulier établir un plan évolutif de fermeture de nos centrales.

### Bouclage du chantier « Aides sociales »

- Plafonner le cumul des aides à 100 % d'ici 2027.
- Acter la recentralisation la gestion du RSA à boucler dans le chantier Décentralisation.
- Pour le RSA : Mettre en œuvre des sanctions en réduisant de 10 % le montant de l'aide dès le 1<sup>er</sup> manquement, dans la limite de 30 %.

AVR 25

MAI 25

JUIN 25

JUI 25

AOÛT 25

SEPT 25

### Lutte contre la fraude sociale

- Mise en place d'un revenu social de référence, point d'entrée d'une allocation sociale unique.
- Mise en place d'aviseurs sociaux sur le modèle des aviseurs fiscaux.
- Moissonnage des réseaux sociaux à des fins de lutte anti-fraude par exemple s'agissant des durées de résidence effective et de situation matrimoniale (parents isolés ou concubins) voir d'activités professionnelles occultes.
- Unification du recouvrement avec la DGFIP dans le cadre de France recouvrement à horizon 2030.



### Chantier Décentralisation

- Recentraliser la politique de protection sociale qui doit incomber à l'État.
- Accélérer le dispositif de contractualisation entre l'État et les collectivités pour assainir les finances publiques locales.
- Lancer la décentralisation des politiques du logement : calibrage des besoins de construction de logements sociaux et % du parc définis au niveau local.

PLF 2026

PLFSS 2026

OCT 25

NOV 25

DÉC 25

JAN 26

FÉV 26

MAR 26

AVR 26

MAI 26

### Chantier Santé

- Exploiter les gisements d'économies au sein des dépenses de santé en améliorant la qualité et la pertinence des soins. 20% des actes sont jugés inutiles ou non pertinents.
- Fin du statut dans la fonction publique hospitalière + accélérer en ouvrant les nouveaux recrutements sous contrat de droit privé et en offrant un droit d'option au personnel en place.
- Transformer les hôpitaux publics en établissements de santé privés d'intérêt collectif (Espic), qui assurent des missions de service public et sont financés de la même façon que les établissements publics, mais sont gérés par une personne morale de droit privé, souvent une fondation.

### Réforme des retraites 2.0

- Garantir le système de retraites en mettant en place des mécanismes d'ajustement automatique.
- Réformer le seul régime spécial qui a été oublié par la précédente réforme :

### Ouverture du chantier « lutte contre l'inflation normative »

- Evaluer en priorité le stock de normes pesant sur les entreprises.
- Créer un coordinateur unique indépendant : cette Autorité indépendante de l'Évaluation Normative (AEN) aurait pour mission d'évaluer chaque mesure du stock (selon les priorités fixées) du flux normatif, et de son impact sur l'économie.
- Etablir un index annuel de la complexité administrative (modèle allemand).
- Faire voter une loi proposant un pack suppression législative de lois et normes obsolètes pour baisser notre stock de lois de 15 % d'ici 10 ans.

JUN 26

JUL 26

AOÛT 26

SEPT 26

OCT 26

NOV 26

DÉC 26

celui des fonctionnaires : pour les agents de l'État, faire la transparence sur le financement de leurs retraites (subvention de solidarité, coûts de gestion) et constituer une caisse de retraites. Appliquer les règles d'acquisition des droits du privé aux nouveaux entrants de la fonction publique

- Mettre au clair les dispositifs de solidarité de notre système de retraite afin d'en maîtriser le coût global.
- Introduire une dose de capitalisation obligatoire dans le système de retraites.

PLF 2027

PLFSS 2027