

Dettes : le subterfuge du cantonnement

[Actualités](#), [Dettes](#), [Pandémie 0](#)



[Alternatives économiques](#), 22 juillet 2020

Le gouvernement entend cantonner la dette contractée à cause de la crise du Covid. Cette stratégie a davantage un intérêt politique que comptable.

Pour faire face à la crise, le gouvernement n'a pas hésité à augmenter ses dépenses pour soutenir l'économie et s'est endetté pour les financer. Résultat, alors qu'elle frôlait les 100 % avant la pandémie, la dette publique française devrait bondir à 121 % du PIB à la fin de l'année.

Pour maîtriser cette dette, le ministre des Finances Bruno Le Maire a annoncé que la partie liée au Covid, autrement dit les 21 points supplémentaires, serait « cantonnée ». En clair, cela signifie qu'elle va être transférée à une entité *ad hoc* dont la mission sera de la rembourser.

Le précédent de la Cades

Ce principe existe déjà en France avec la Cades, la Caisse d'amortissement de la dette sociale, qui se charge des emprunts de la Sécu. Née en janvier 1996, elle est financée par un impôt spécifique créé la même année : la CRDS, la contribution au remboursement de la dette sociale. Il s'agit d'un prélèvement de 0,5 % sur l'ensemble des revenus (salaire, traitement, retraite, revenus du patrimoine...), y compris ceux tirés de la vente de métaux précieux et des gains aux jeux de hasard.

En juin, 136 milliards d'euros supplémentaires ont été transférés à la Cades et son extinction reportée à 2033

La Cades, qui devait achever sa tâche en 2009, a depuis été prolongée jusqu'en 2024. Fin 2019, elle avait remboursé 171 milliards d'euros, il ne lui en restait plus « que » 90 milliards à apurer. Mais la crise du Covid a creusé les comptes des administrations de Sécurité sociale. En juin, il a été décidé de lui transférer 136 milliards d'euros supplémentaires et de reporter son extinction à 2033.

Cette somme représente déjà une partie des 21 points de dette publique (qui rappelons-le regroupe l'ensemble des administrations publiques : Etat, Sécurité sociale et collectivités territoriales). [Selon Les Echos, l'Etat entend isoler 150 milliards d'euros de dette dans une nouvelle entité qui pourrait s'appeler la Cadec \(Caisse d'amortissement de la dette Covid\)](#), et dont la mission sera de la rembourser d'ici 2042.

Rembourser la dette en créant des déficits ailleurs

Qu'est-ce que ça change d'isoler la dette Covid ? Rappelons qu'au quotidien l'Etat ne rembourse pas réellement sa dette : il la « roule » ou la refinance. Quand un emprunt arrive à échéance, il en contracte un nouveau pour payer le principal et règle les intérêts avec son budget, donc grâce aux impôts prélevés. Par exemple, quand un titre de 100 euros avec un taux de 2 % arrive à maturité, l'Etat émet une nouvelle dette de 100 euros sur les marchés financiers et verse les 2 euros d'intérêts en puisant dans les recettes fiscales.

Le fonctionnement de la Cades est différent. Certes, elle aussi peut rouler la dette puisque, bénéficiant de la garantie de l'Etat, elle emprunte à des taux similaires sur les marchés financiers. Mais elle le fait beaucoup moins, car sa mission est d'amortir intégralement la dette à une date fixée. En l'occurrence, elle devra avoir remboursé à la fois les intérêts et le principal de l'ensemble de la dette dont elle a la charge en 2033.

Le problème est que ce remboursement ne s'effectue pas seulement grâce à la CRDS. Au fur et à mesure, la Cades a bénéficié de nouvelles recettes, plus exactement des taxes existantes lui ont été en partie réaffectées. Par exemple la fameuse CSG, la contribution sociale généralisée, a été créée pour financer certains postes de la Sécu (le fonds de solidarité vieillesse, la Caisse d'Allocations Familiales, etc.). En 2008, lorsqu'on a transféré 27 milliards d'euros de dette supplémentaires à la Cades, on lui a aussi attribué 0,2 point de CSG. Depuis, cette part a augmenté pour atteindre aujourd'hui 0,6 point.

« Le remboursement accéléré de la dette sociale conduit à priver les caisses de la Sécurité sociale de recettes courantes »

Au fur et à mesure, une myriade de points de taxes ou de versements annuels d'autres administrations a été redirigée vers la Cades. En conséquence, « *le remboursement accéléré de la dette sociale conduit à priver les caisses de la Sécurité sociale de recettes courantes* » qui lui servent à payer ses dépenses de tous les jours, a résumé [l'économiste Michaël Zemmour dans les colonnes d'Alternatives Economiques](#).

En voyant une partie de leurs recettes partir vers une autre caisse, des administrations se sont retrouvées en déficit ou ont vu leur déficit existant s'aggraver. Finalement, par ce jeu de vases communicants, on rembourse une dette en en créant une autre ailleurs...

Un instrument politique

L'exemple de la Cades illustre parfaitement ce qui va se passer pour le remboursement de la dette Covid. Bruno Le Maire le répète à l'envi : il n'y aura aucune hausse d'impôt. Le Premier ministre Jean Castex a assuré que le calendrier de suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % des ménages les plus riches était maintenu (corrigeant ainsi les annonces d'Emmanuel Macron). Le gouvernement prévoit donc de réaffecter une partie des recettes de certaines taxes vers la future caisse d'amortissement de la dette Covid.

L'équation est encore inconnue, mais il n'y a pas trente-six manières de l'écrire : soit le gouvernement crée un nouvel impôt, soit il réaffecte des taxes existantes

Lesquelles ? La CRDS, qui doit normalement être supprimée en même temps que la Cades en 2033, serait prolongée. Mais comment faire d'ici là ? En détourner quelques points vers la future caisse Covid ? L'idée de réaffecter une partie de la TVA, première recette fiscale de l'Etat (186 milliards d'euros en 2019, soit 45 % des recettes fiscales brutes), est également évoquée. L'équation est encore inconnue, mais il n'y a pas trente-six manières de l'écrire : soit le gouvernement crée un nouvel impôt, soit il réaffecte des taxes existantes.

Puisqu'il semble parti pour la seconde option, il va se priver d'une partie de ses recettes courantes, dont il va manquer pour payer ses dépenses. Les économies réalisées sur la charge d'intérêts de la dette ne lui permettront donc pas de réduire le déficit. Finalement, cantonner la dette ne changera rien au niveau d'endettement global des administrations publiques, d'après François Ecalte, ancien magistrat à la Cour des comptes et président de l'association Fipeco. « *C'est juste de la tuyauterie* », constate-t-il. Le seul moyen de réduire la dette c'est d'augmenter les impôts ou de baisser les dépenses, ou de préparer les conditions pour que le taux de croissance reste nettement et durablement supérieur au taux d'intérêt moyen payé aux créanciers.

Dans ce cas, quel intérêt de cantonner la dette Covid ? « *Cela peut se justifier en termes de communication politique, de dire voici la dette qui est liée au Covid et voici celle liée à la gestion des gouvernements* », estime François Ecalte. Selon Michaël Zemmour, la manœuvre est bien connue : en réduisant les ressources, le gouvernement crée artificiellement des déficits et « *c'est au nom de ces déficits qu'on va justifier les réformes, les mesures d'économies, etc.* ».

Bref, malgré le cantonnement, on n'est pas sorti de la dette.

JEAN-CHRISTOPHE CATALON