

Le cantonnement de la dette



BRG BRIEF.ECO

Le cantonnement de la dette

En mars 2021, Le ministre de l'Économie, Bruno Le Maire, a de nouveau affirmé lundi l'intention du gouvernement de cantonner la dette liée au Covid-19, alors qu'une commission spéciale a recommandé jeudi dernier de ne pas le faire. Les économistes sont partagés sur l'utilité de ce mécanisme déjà utilisé en 1996 pour la dette de la Sécurité sociale.

L'actualité

Le ministre de l'Économie, Bruno Le Maire, a déclaré lundi, lors d'un débat à l'Assemblée nationale, que le remboursement de la dette publique liée au Covid-19 devrait s'appuyer sur « quatre piliers » : « la croissance, le rétablissement des finances publiques, le cantonnement de la dette et les réformes de structure ». Il a estimé que l'État **devait isoler cette dette « par souci de transparence »** et pour « savoir exactement quelle est la part de la dette qui correspond aux dépenses qui nous ont été imposées par la crise ».

La Commission pour l'avenir des finances publiques, un comité d'experts composé d'économistes, de hauts fonctionnaires et de chefs d'entreprise, avait publié jeudi dernier, à la demande du gouvernement, un rapport dans lequel elle recommande de ne pas **cantonner la dette publique de la France liée au Covid-19**. Les auteurs de ce rapport estiment que cela « reviendrait à s'imposer une contrainte de calendrier pour éteindre cette dette alors qu'elle est dans les faits plus légitime » que les dettes antérieures.

Dans un rapport publié fin février, François Bayrou, le haut-commissaire au Plan, un poste consacré à la planification économique, préconisait de « définir précisément la dette Covid, d'en préciser les contours, pour la cantonner et fixer une stratégie de prise en charge de cette dette spécifique ».

Le principe du cantonnement

La dette publique – État, collectivités, Sécurité sociale – est issue des déficits accumulés d'année en année. Elle est en majeure partie matérialisée par des obligations émises par l'État sur les marchés financiers. **L'État rembourse ses dettes grâce à un excédent de ressources (impôts, recettes de privatisations, etc.) ou en émettant de nouvelles obligations.** Le cantonnement de la dette publique consiste à en isoler une partie et à la faire détenir par une entreprise ou par un organisme qui peut avoir été spécifiquement créé dans ce but, explique la Banque de France sur son site. **Ce mécanisme vise à amortir, c'est-à-dire rembourser sur la durée, une partie de la dette publique jugée exceptionnelle comme celle liée au Covid-19.** L'entreprise ou l'organisme rembourse la dette qu'il détient grâce à des revenus qui lui sont affectés. Il **peut s'agir d'une ressource nouvellement créée** comme une taxe ou un impôt ou d'une ressource déjà existante, par exemple un impôt dont une partie est réaffectée.

L'exemple de la dette sociale

En 1996, le gouvernement du Premier ministre, Alain Juppé, a **créé la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) dans le but de prendre en charge les déficits cumulés de la Sécurité sociale.** Afin de financer cette caisse a été créée une contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), qui s'applique à l'ensemble des revenus (salaires, pensions de retraite, etc.) à un taux de 0,5 %. Il était initialement prévu que la Cades et la CRDS soient supprimées en 2009, une fois le déficit de la Sécurité sociale effacé. Depuis sa création, **les gouvernements ont procédé 13 fois à des transferts de dette sociale vers la Cades et en ont prolongé plusieurs fois la durée de vie**, note **le rapport de la Commission sur l'avenir des finances publiques** publié jeudi dernier. En août 2020, le Parlement l'a prolongée jusqu'en 2033 et a approuvé un nouveau transfert à cet organisme de 136 milliards d'euros de dette sociale, en partie liée au Covid-19.

La dette publique de la France liée au Covid-19 **s'élevait début mars à 215 milliards d'euros selon Bruno Le Maire.** « Environ 140 milliards d'euros de dette sur le champ de l'État, et 75 milliards

d'euros sur le champ de la Sécurité sociale », a-t-il précisé devant le Sénat. L'économiste français François Ecalte estime toutefois difficile l'évaluation de la dette liée au Covid-19, dans un article publié en juillet 2020. Selon lui, il faudra « déterminer ce qu'aurait été la dette publique fin 2020 (ou plus tard) si le Covid n'avait pas existé, ce qui sera forcément pour partie hypothétique et donc contestable ».

L'intérêt du cantonnement

Le cantonnement de la dette liée au Covid-19 est « **de nature à rassurer les investisseurs sur la maîtrise de la trajectoire d'endettement à long terme** », avancent dans un article publié en janvier Agnès Bénassy-Quéré, chef économiste du Trésor, une branche du ministère de l'Économie et Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, le service chargé de gérer la dette et la trésorerie de l'État. Ce type de mécanisme permet « de repousser à long terme » le remboursement d'une dette exceptionnelle, explique la Banque de France sur son site. Selon François Ecalte, l'intérêt d'un tel mécanisme est avant tout « politique » : « Il s'agit de **distinguer une dette Covid dont personne n'est responsable et la dette historique dont tous les gouvernements jusqu'à début 2020 sont responsables**. Cette distinction pourrait aussi être utile dans nos discussions au sein de l'Union européenne ».

Les risques du cantonnement de la dette

Dans la pratique, l'État français ne rembourse pas sa dette, il la « roule », c'est-à-dire qu'il **emprunte de nouveau pour rembourser les dettes venues à échéance**. Or, un mécanisme de cantonnement s'accompagne généralement de la création d'une nouvelle taxe ou d'un nouvel impôt pour permettre un remboursement échelonné. Les économistes français Gaël Giraud, Nicolas Dufêne et Oriane Wegner, estiment dans un article publié en novembre 2020 que « cette "solution", comme toutes les solutions de "cantonnement", **pèsera encore davantage sur l'économie française** que s'il s'agissait d'une dette publique "pure" que l'on peut faire rouler indéfiniment ». À la suite du transfert de nouvelles dettes à la Cades en 2008, le gouvernement lui avait réaffecté une partie de la CSG, un prélèvement appliqué à tous les revenus pour financer la Sécurité sociale, privant ainsi « la Sécurité sociale de recettes courantes », note l'économiste français Michaël Zemmour dans une interview au mensuel Alternatives économiques publiée en juillet 2020. **Bruno Le Maire a réaffirmé devant l'Assemblée nationale lundi qu'une hausse des impôts n'était pas prévue et a envisagé l'affectation d'une partie de l'impôt sur les sociétés au remboursement de la dette liée au Covid-19.**

Pour aller plus loin

CONTRAINTE EUROPEENNE

Dans l'émission Ecorama sur le site Boursorama, Xavier Timbeau, directeur de l'OFCE, le centre de recherche en économie de Sciences Po, **analyse le projet de cantonnement de la dette liée au Covid-19 en le mettant en perspective avec les traités européens**. Selon lui, le cantonnement va à l'encontre des règles budgétaires européennes en vigueur.

→ Voir l'émission.

DIMENSION POLITIQUE

Interrogée en janvier dans l'émission « La Grande Table idées » sur France Culture, l'économiste spécialiste de la dette publique Anne-Laure Kiechel **donne son éclairage sur la dette publique** à partir de son expérience de conseil à de nombreux dirigeants politiques. Elle insiste sur la dimension politique de la dette.

→ Écouter l'émission.

Source : <https://www.brief.eco/>