

Interventions de Pierre- Alain Muet à l'Assemblée nationale

Règlement définitif du budget 2006 et Débat d'orientation budgétaire pour 2008

Première séance du lundi 16 juillet 2007: Règlement du budget 2006

Discussion générale

...

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur général, mes chers collègues, je tiens à saluer à mon tour la qualité du rapport de la Cour des comptes, qui constitue un véritable atout pour l'exercice de notre mission de contrôle budgétaire. À cet égard, comme l'ont souligné plusieurs collègues, si nous voulons réellement mettre l'accent sur la réduction des déficits, il faudra accorder plus d'importance au débat portant sur la loi de règlement, car celle-ci témoigne de la manière dont les discours se traduisent dans la réalité.

M. le rapporteur général a présenté avec satisfaction les comptes de l'année 2006. L'on peut certes se réjouir que les résultats financiers de cet exercice soient moins défavorables que ceux des quatre années précédentes. Mais l'on peut aussi s'inquiéter, tel est le sens du rapport de la Cour des comptes, de voir qu'après quatre années de déficit excessif – trois ans officiellement, mais quatre si l'on inclut 2005 qui ne s'éloignait guère du déficit excessif – et cinq années marquées par une envolée sans précédent de la dette, le déficit réel soit encore proche de 3 % et que la baisse du ratio d'endettement en 2006 ne tienne qu'à des mesures ponctuelles non reconductibles qui, selon l'expression même de la Cour des comptes, « ne constituent pas une voie structurelle de désendettement ».

Après avoir été, pendant quatre ans, supérieur à 3 % du PIB, le déficit de l'ensemble des administrations publiques est à peine inférieur à ce critère en 2006. Certes, en affichage, il est à 2,5 %, mais au prix de mesures exceptionnelles – soule de La Poste, après bien d'autres, modifications du calendrier de versement des acomptes de l'IS et taxation anticipée des plans d'épargne logement – dont le total représente 5 milliards d'euros et qui améliorent les choses en 2006, mais qui vont vous compliquer la tâche en 2007, monsieur le ministre, d'autres l'ont dit avant moi. Sans ces mesures, le déficit réel serait de 2,8 % du PIB, niveau à peine égal à celui nécessaire pour stabiliser la dette. L'état des comptes publics ne permet donc pas encore d'espérer que la dette va commencer à diminuer.

Comme le souligne le rapport de la Cour des comptes, on retrouve les mêmes artifices comptables du côté de la dette : sa baisse en pourcentage du PIB – un peu plus de deux points en 2006 – résulte non pas du rééquilibrage des comptes publics, mais de mesures elles aussi exceptionnelles, parmi lesquelles un encours de plus de 16 milliards de cessions d'actifs, dont 14 milliards liés à la privatisation des concessions autoroutières. Ce montant, indique le président Séguin, n'avait jamais été atteint depuis la vague de privatisations de 1986 : « le produit financier immédiat attendu a primé sur toute autre considération stratégique ».

Or, ce type de cession qui consiste à vendre des actifs qui auraient continué à procurer d'importants revenus à l'État dans les années futures n'est en aucune façon un désendettement. Si la cession s'est faite au prix du marché, elle est au mieux neutre sur la dette réelle, c'est-à-dire sur la dette nette, selon des critères de mesure qui furent brièvement adoptés en 2000 et 2001.

Je voudrais à cette occasion revenir à la période 2002-2006 qui a été marquée par une croissance mondiale exceptionnelle. Celle-ci, qui s'établissait autour de 3,5 % au cours des cinq années précédentes, a été comprise entre 4 % et 5 % durant toute cette période et la plupart des pays l'ont mise à profit pour réduire leur déficit. Cela n'a pas été le cas de la France. Il est vrai que notre pays est resté à l'écart de cette croissance...

M. Daniel Garrigue. Il faut voir d'où nous partions en 2002 ! Vous avez la mémoire courte !

M. Michel Bouvard. Vous ne vous êtes peut-être pas aperçu que les autres pays n'ont pas les 35 heures !

...

M. Pierre-Alain Muet. Je n'ai pas le temps en dix minutes de m'étendre sur l'héritage, mais je vais en parler.

Je rappelle, données objectives à l'appui, qu'au cours de la période, la croissance a été de 1,5 % en France contre 4 % ou 5 % à l'échelle du monde. En 2006, le décalage existe toujours : 2 % en France, mais 2,7 % dans les pays européens et une croissance mondiale record, de l'ordre de 5 %.

Pourquoi la France est-elle restée aussi durablement éloignée de l'équilibre et a-t-elle autant peiné à respecter la norme de 3 % de déficit public ? Il est intéressant d'examiner les faits à la lumière des discours prononcés à l'époque. Ainsi, M. Francis Mer, qui était à votre place, monsieur le ministre, expliquait que les allègements d'impôts stimuleraient la croissance et que, accompagnés d'une maîtrise des dépenses publiques, ils permettraient aussi de réduire les déficits ainsi que la dette.

La réalité a été tout autre : le déficit, estimé à 1,5 % du PIB en 2001 et que l'audit commandé par le Premier ministre à M. Bonnet et M. Nasse évaluait entre 2,2 % et 2,5 % en 2002, s'est aussitôt creusé. Il est passé à 3,2 % à partir de l'été, à cause de nouveaux allègements fiscaux et de l'augmentation des dépenses qu'atteste un graphique très intéressant montrant la croissance des dépenses de l'ensemble des administrations publiques au cours de l'année 2002 : de l'ordre de 3,5 %. Depuis, le déficit public n'a cessé de croître : 4,1 % en 2003, 3,6 % en 2004 et si, en 2005, il est revenu à 3 %, c'est là encore en raison de mesures ponctuelles, notamment une soulte de 8 milliards d'euros versée par les industries électriques et gazières. Bref, pendant quatre ans, la France a été dans une situation de déficit excessif, dont elle n'est pas encore vraiment sortie aujourd'hui.

Les raisons de ces difficultés persistantes tiennent à ce que les dépenses globales n'ont pas été maîtrisées, dans un contexte de baisse de la fiscalité. À telle enseigne que, au bout de deux ans, l'ampleur du déficit a contraint les gouvernements successifs à augmenter à nouveau les prélèvements obligatoires : de près d'un point au total. Du côté des dépenses de l'Etat, les efforts de maîtrise ont fini par produire leurs effets. M. Francis Mer a à peu près réussi à contenir les dépenses de l'État dans la limite de 0,3 %, mais les recettes n'ont pas été au rendez-vous parce que l'accélération tant espérée de la croissance ne s'est pas produite. Les prévisions annuelles de croissance, comprises entre 2 % et 2,5 % sauf en 2004, ont toujours été nettement supérieures aux réalisations et la stratégie qui a consisté à laisser glisser les déficits en début de période a échoué puisqu'il s'est avéré impossible de les ramener ensuite à un niveau acceptable.

Au total, cette expérience ne laisse pas de nous inquiéter sur la politique que vous allez conduire.

Nous en parlerons cet après-midi. Si le Président de la République a parlé de rupture, je crains surtout, en matière économique, la continuité : vous allez de nouveau faire des cadeaux fiscaux en début de période, en renvoyant à plus tard la réduction des déficits. Les cinq dernières années montrent que cette stratégie est dangereuse puisque, faute d'avoir été réduits, les déficits ont conduit à une explosion de la dette de près de dix points en quatre ans. La baisse observée en 2006 est purement comptable. Le déficit a tout juste permis de stabiliser la dette.

Si le gouvernement de l'époque a pu ne pas se préoccuper outre mesure de l'endettement, c'est parce que les finances publiques avaient été assainies entre 1997 et 2002. Le déficit, que l'audit avait chiffré à 3,5 % du PIB en 1997, avait été ramené, je le rappelle, à 1,5 %. Vous avez hérité, quant à vous, monsieur le ministre, d'une situation beaucoup moins favorable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

Deuxième séance du lundi 16 juillet 2007: Débat d'orientation budgétaire

Discussion générale

...

M. le président. La parole est à M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le ministre, ce matin, nous avons longuement débattu de la situation budgétaire de notre pays pour 2006. Dans ce débat d'orientation budgétaire, vous nous proposez, en quelque sorte, de réaliser dans le quinquennat qui s'ouvre ce que vos prédécesseurs avaient promis dans celui qui s'est achevé, c'est-à-dire d'aboutir à l'équilibre des finances publiques à la fin de la législature.

À cette même place, en 2002, votre prédécesseur, M. Francis Mer, s'était engagé à réduire chaque année le déficit d'un demi-point de PIB pour atteindre l'équilibre en 2006-2007. Nous en sommes loin. Non seulement la France a connu, pendant pratiquement quatre ans, des déficits excessifs, mais le déficit n'est jamais revenu à ce qu'il était en 2001 – 1,5 % de PIB –, ou même à ce qu'il était à l'été 2002 où il était compris entre 2,2 et 2,5 %. Il ne devrait pas non plus repasser au-dessous de cette valeur dans les deux années qui viennent, puisque, d'après les projections dont vous avez fait état, il se maintiendra à peu près autour de 2,5 % de PIB en 2007 comme en 2008.

Vous nous avez expliqué, monsieur le ministre, que votre stratégie économique et budgétaire s'appuyait sur deux volets : des mesures fiscales ambitieuses pour relancer la croissance – c'est le « paquet fiscal » dont nous terminons l'examen ce soir – et une maîtrise sans précédent des finances publiques. Ce sont aussi, à peu de choses près, les mots employés par M. Francis Mer il y a cinq ans. Réussirez-vous là où il a échoué ? Du côté de la maîtrise des dépenses publiques, nous verrons.

Du côté de la relance de la croissance, le « paquet fiscal » me laisse septique, comme il laisse sceptique la grande majorité des économistes, de gauche ou de droite, qui l'ont analysé.

On peut, certes, concevoir une stratégie où des mesures d'incitation conduisent, de façon temporaire, à un déficit public transitoire pour augmenter, à terme, la croissance potentielle de notre économie. Mais comme la plupart des économistes, je ne vois rien de tout cela dans les mesures que nous discutons depuis une semaine dans le cadre du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et

du pouvoir d'achat.

La mesure phare sur le pouvoir d'achat, l'exonération des heures supplémentaires, aura, selon deux experts du Conseil d'analyse économique – dont on ne peut pas dire qu'ils sont favorables à la réduction du temps de travail –, MM. Artus et Cahuc, « un effet incertain sur l'emploi et le revenu global pour un coût exorbitant pour les finances publiques ». Une note commandée à la direction du trésor par votre prédécesseur, Thierry Breton, tirait à peu près les mêmes conclusions en des termes à peine différents.

Cette mesure ne concernera pas ceux qui ont le plus besoin de travailler davantage, c'est-à-dire ceux qui sont au chômage, ou ceux qui voudraient bien travailler plus parce qu'ils sont à temps partiel contraint. Car les salariés à temps partiel qui souhaiteraient travailler à temps plein – ils sont 1 million en France, à 80 % des femmes – n'ont pas la maîtrise de leur temps de travail, et une mesure d'incitation ne changera rien. En outre, malgré cette mesure, la reprise économique sera peu créatrice d'emplois, car les entreprises privilégieront le recours aux heures supplémentaires plutôt que l'embauche.

J'ai le même scepticisme en ce qui concerne la déduction des intérêts d'emprunt immobilier. Une telle mesure peut être pertinente dans une situation où il faut stimuler la demande de logements. Mais cela n'est pas le problème actuel du secteur. Aujourd'hui, le problème de l'accès à la propriété se trouve du côté de l'offre de logements à des prix accessibles. En stimulant la demande, vous allez favoriser la spéculation foncière et la hausse des prix immobiliers. C'est d'ailleurs ce qu'indiquait, à l'époque, une note de Bercy réalisée à la demande, là aussi, du ministre des finances, en mentionnant « une fausse bonne idée » qui risquait d'accroître les prix immobiliers.

Il en est de même des mesures qui concernent les droits de succession. Supprimer les droits de succession va nuire à la mobilité sociale, ... car on ne construit pas une économie dynamique en la fondant sur l'héritage. Comme l'écrivait Philippe Frémeaux et ainsi que l'a rappelé mon collègue Jean-Pierre Brard dans un débat précédent, « une société où le pouvoir se transmet sans avoir à faire preuve de mérite a un petit goût d'ancien régime ; c'est une société condamnée à la croissance lente où les rentiers l'emportent sur les créateurs ». Je crois qu'on retrouve cette expression dans la bouche de beaucoup de chefs d'entreprises, même de grandes entreprises, qui considèrent que fonder l'essentiel de la transmission d'entreprise sur l'héritage n'est pas la meilleure façon de construire une économie dynamique.

Aucune de ces mesures n'est susceptible d'accroître réellement l'offre potentielle de notre économie qui en a pourtant bien besoin. Je rappelle que nous avons 30 milliards de déficit extérieur, ce que notre pays n'a jamais connu dans le passé.

Pour développer la croissance potentielle, il serait plus pertinent d'utiliser autrement ces 13,6 milliards de cadeaux fiscaux. Par exemple, comme nous le proposons, nous socialistes, en investissant massivement dans la recherche et dans l'enseignement supérieur. Ou en favorisant l'innovation et l'investissement, notamment par la modulation du taux de l'impôt sur les sociétés en faveur des bénéfices réinvestis. Ou encore en mettant l'accent sur l'entrée des jeunes dans la vie active, car ceux pour qui travailler plus pour gagner plus a un sens sont bien les jeunes qui attendent d'entrer dans la vie active.

Au lieu de cela, votre « paquet fiscal » comporte, au mieux, des mesures de pouvoir d'achat – Mme la ministre ne s'en est d'ailleurs pas cachée durant nos débats –, mais à destination de ceux qui n'en ont pas forcément le plus besoin.

Il en restera peut-être une relance par la demande. Et encore, ce ne sera pas la plus efficace car les cadeaux fiscaux qui vont aux plus fortunés de nos concitoyens ne sont pas ceux qui ont l'impact le

plus évident sur la consommation.

Et encore faut-il, pour que l'effet reste positif, que l'État ne reprenne pas demain ce qu'il donne aujourd'hui – le rapporteur général a lui-même utilisé cette formule –, comme cela s'est produit de 2002 à 2006 où, après une baisse de l'impôt sur le revenu, les prélèvements obligatoires ont augmenté. Si vous compensez à terme ces cadeaux fiscaux par une hausse de la TVA, ce serait profondément injuste, inégalitaire – le « paquet fiscal » l'est déjà –, mais aussi fortement négatif sur la croissance et l'emploi.

Enfin, à une époque où l'Europe est en train de retrouver une croissance forte, qui était de 2,7 % en 2006 – la France étant à la traîne –, et qui pourrait, selon la prévision commune de trois instituts de conjoncture, être proche de 3 % cette année, vous commettez la même erreur que celle qui a conduit à la dérive et à la persistance des déficits à partir de 2002.

En privilégiant, dès le début de la législature, les cadeaux fiscaux au détriment d'une réduction rapide de la dette et des déficits – vous prévoyez en effet que la dette ne reviendra à 60 % du PIB qu'à la fin de la mandature, et les déficits resteront relativement importants en 2007 et en 2008, proches de ce qu'ils sont actuellement –, vous courez le risque d'être incapables de faire face à un éventuel ralentissement de l'activité économique mondiale ou européenne. Monsieur le ministre, votre politique économique n'est donc pas seulement injuste : elle risque d'être profondément inefficace. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)