

PROJET DE LOI DE REGLEMENT 2012

Annick GIRARDIN – pour le groupe RRDP – 2/07/2013

Monsieur le Président, Monsieur le Ministre, Monsieur le Rapporteur Général, Chers collègues,

Nous débattons aujourd'hui de deux textes. L'un porte sur le projet de loi de règlement de 2012 ; l'autre concerne l'orientation à donner aux finances publiques.

L'un s'inscrit dans le passé ; l'autre est résolument tourné vers l'avenir. L'un et l'autre sont bien évidemment liés mais il ne faudrait pas les confondre. Il ne faudrait pas tomber dans ce qui est tant redouté par les historiens, à savoir une analyse anachronique de la situation passée. On peut, et l'on doit apprendre du passé, mais on ne saurait juger les décisions prises, sans se remémorer le contexte dans lequel elles sont intervenues.

Le contexte, quel était-il ? Une inquiétude sur les marchés financiers. Une spéculation sur la fin de la zone euro. Un doute quant à la capacité de la France à se réformer. Il fallait agir. Et vite.

Le nouveau gouvernement et la nouvelle majorité ont décidé de maintenir, coûte que coûte, quelles qu'en soient les conséquences, une réduction du déficit structurel supérieure à 1 point de PIB.

Y sommes-nous parvenus ? Oui.

L'effort structurel a été de 1,1 point de PIB. Le déficit nominal est descendu en dessous de 5 %, alors qu'il avait explosé les années précédentes : 7,5 % en 2009 ; 7,1 % en 2010. La dépense de l'État a reculé de 300 millions d'euros si l'on exclut les mesures exceptionnelles.

Certains nous disent que l'on aurait pu faire mieux. Mais ce n'est pas la maîtrise de la dépense qui a fait défaut, contrairement à ce que peuvent laisser entendre ces derniers. Ce sont les moindres rendements de l'impôt, notamment dus à une plus faible croissance, qui expliquent que le déficit soit supérieur à l'objectif de la loi de finances initiale décidée par l'ancienne majorité.

Les taux d'intérêt ont fortement baissé et nous avons économisé 2,5 milliards sur la charge de la dette, par rapport à ce qui était prévu en loi de finances initiale.

Les efforts budgétaires n'expliquent pas à eux seuls l'accalmie constatée pendant près d'un an sur les marchés financiers. Mais ils y ont contribué, notamment en rendant la dette française plus attractive par rapport à d'autres dettes souveraines. La même logique a amené le gouvernement à prévoir pour 2013 un effort structurel de 1,9 point de PIB, ce qui est considérable.

Il nous est aisé aujourd'hui de regretter cette politique. Une politique qui a mené à des effets récessifs supérieurs à toutes les prévisions. Une politique qui a eu de graves conséquences sur la croissance, sur l'emploi, bref, sur nos vies. Le FMI le reconnaît et vient de faire son mea culpa. La Commission européenne, sans l'avouer explicitement, en convient également.

Nous le voyons depuis plusieurs semaines, un changement de paradigme économique plane sur l'Europe. Et nous allons très certainement acter ce changement de cap aujourd'hui pour la France.

L'environnement change rapidement ; les solutions préconisées pour dépasser la crise économique tout autant. L'action du gouvernement et de la majorité doit pouvoir évoluer. Elle ne doit pas rester enfermée dans un dogme vers lequel certains continuent de nous pousser.

Que nous a appris l'année 2012 et le premier semestre 2013 ? – Je crois d'ailleurs qu'on ne peut pas séparer les deux : le deuxième semestre 2012 et le premier semestre 2013 ; car ils ont été réalisés dans une même logique, celle que je viens de rappeler. – Nous avons donc appris qu'il nous faut sortir du cercle vicieux entre : d'un côté, un rythme de restriction budgétaire excessif dans le but de diminuer le déficit ; de l'autre, le résultat, c'est-à-dire une dégradation des recettes du budget de l'État, et donc une aggravation du déficit.

Car quelles ont été les conséquences de la politique menée, pas seulement par la majorité actuelle, mais aussi et surtout par leurs prédécesseurs ? Une chute de la croissance et un risque de récession. La demande intérieure, qui était jusqu'ici dynamique, a chuté.

À court terme, les Français ont compensé leur baisse de pouvoir d'achat en puisant dans leur épargne. Mais à moyen terme, l'épargne de précaution augmente et vient handicaper la consommation, pourtant l'un des piliers de la croissance française. Alors que le CICE compense les hausses d'impôts pour les entreprises, les ménages, eux, n'ont pas bénéficié d'un tel dispositif.

On le sait très bien : cette baisse de la croissance entraîne un moindre rendement de l'impôt. Les moins-values de TVA, d'impôts sur le revenu ou d'impôts sur les sociétés se comptent en milliards et le déficit se creuse. Si rien n'est fait à moyen terme, nous nous retrouverons dans une situation avec des prélèvements obligatoires élevés et un déficit public tout aussi élevé. Nous aurions alors totalement manqué notre cible.

Nous ne croyons pas qu'il faille attendre la fin de l'année 2013 pour sortir de cette spirale infernale. Il nous reste encore la deuxième moitié de l'année 2013. J'aurai l'occasion d'y revenir lors du débat d'orientations des finances publiques.

Lors du PLF 2013, les députés du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste avaient mis en garde le gouvernement contre une maîtrise des déficits trop axée sur l'augmentation des impôts, et trop peu sur la réduction des dépenses.

On peut comprendre qu'un nouveau gouvernement, issu d'une nouvelle majorité, ait dû avoir recours à l'impôt pour compenser rapidement le moindre rendement des recettes fiscales. Il aurait été illusoire de baisser drastiquement et de façon superficielle la dépense.

Au contraire, on ne peut que s'indigner que la précédente majorité, qui a gouverné le pays pendant 10 ans, ait tant augmenté l'impôt ces dernières années. Car n'oublions pas qu'en loi de finances initiale 2012, l'effort structurel en dépenses était de 0,3 point de PIB tandis qu'il était de 1,1 point de PIB en recettes. Dès lors, comment accuser la nouvelle majorité de « matraquage fiscal » ? L'ancienne majorité aurait dû mettre autant d'ardeur à diminuer la dépense, qu'elle en met aujourd'hui à dénoncer la politique budgétaire du gouvernement.

Quelles qu'en soient les responsabilités, il nous faut absolument sortir de cette approche, tournée vers l'impôt plutôt que sur les économies. S'il y a bien un enseignement de 2012 pour le futur, c'est bien d'éviter de recourir une fois de plus au levier des recettes pour 2014. Le

gouvernement semble prendre cette nouvelle voie. J'y reviendrai lors du débat d'orientations des finances publiques.

L'année 2012 nous a également montré l'absurdité de se référer à des chiffres uniques, prétendument scientifiques, qui n'ont d'égal dans leur apparente précision que le nombre d'hypothèses contestables qui les sous-tendent.

Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance n'aide en rien. Voici que nous passons notre temps à nous déchirer sur des chiffres, qui sont modifiés seulement quelques semaines plus tard.

Est-ce en raison d'une mauvaise anticipation du gouvernement ? Pas nécessairement. Il suffit que la croissance pour 2011 soit revue et tout est changé pour 2012 et 2013. Plus d'un an après la fin d'exécution des budgets ! Sans que l'actuel gouvernement n'y soit pour rien. Ces précisions chiffrées ne sont pas sans faire écho à l'étude de Kenneth Rogoff et Carmen Reinhart, censée prouver qu'avec une dette supérieure à 90 %, un pays entrait, en moyenne, en récession. Les conclusions étaient en réalité basées sur des erreurs de calcul, et notamment une erreur de causalité.

Au vu du budget de l'année 2012, il semble ainsi préférable que nous basions nos discussions, lorsque cela est possible, non pas sur des chiffres précis qui seront de toute façon révisés, mais sur des intervalles de données. De la même façon que le fait la Cour des comptes lorsqu'elle estime les risques pesant sur les recettes. De la même façon que l'on enseigne l'interprétation des sondages dans les écoles. Je ne suis pas certaine que notre Assemblée se grandit à se chamailler entre une prévision de croissance de 0,1 % ou de -0,1 %, plusieurs mois avant la fin de l'année considérée.

L'autre caractéristique du budget 2012, c'est la détermination de priorités. Certes, les données budgétaires ne le montrent qu'imparfaitement. Mais le retour de la gauche aux responsabilités s'est accompagné d'une redéfinition de domaines prioritaires. C'est le retour de la politique face à la « technocratie austéritaire ». Il n'est pas seulement nécessaire de bien gérer les deniers publics, il faut aussi les orienter selon des objectifs définis par les citoyens. Les Français nous ont portés au pouvoir dans l'espoir de changer le cours des choses et non pas uniquement de s'en accommoder au jour le jour. **Nous sommes des élus de la Nation ; pas de petits comptables.**

Lors des campagnes présidentielles et législatives, nous nous étions engagés à redresser les comptes publics dans la justice. Arrivés aux responsabilités, le gouvernement et la majorité ont fait le choix de dégager des marges de manœuvre budgétaires afin de pouvoir mettre en œuvre ce programme. Trois domaines ont semblé absolument prioritaires : l'éducation, la justice et la sécurité, c'est-à-dire le socle fondateur du pacte républicain. Dans un contexte budgétaire contraint, ceci oblige de réaliser encore plus d'économies dans certains secteurs pour pouvoir financer ces priorités. Certains nous le reprochent. Les députés du groupe RRDP, comme le gouvernement, considèrent que c'est un impératif.

Dans le cas contraire, nous ne pourrions juguler la montée des populismes. Car comment donner tort à un citoyen qui explique que les gouvernements sont les mêmes, quelle que soit la majorité, si l'ultime but des gouvernements en place est de gérer au mieux le budget ?

Ce n'est absolument pas la direction qu'a pris l'actuel gouvernement. Tant mieux. De ce point de vue, l'approche retenue au 2^{ème} semestre 2012 est la bonne. Elle doit être maintenue en 2013 et élargie pour 2014. Nous aurons l'opportunité d'en discuter dans le débat qui suit.

Pour conclure. Le budget exécuté en 2012 est un budget particulier. La loi de finances initiale a été votée par une majorité et finalisée par une autre majorité gouvernementale. On ne saurait donc prétendre que l'une ou l'autre des majorités est pleinement responsable pour ses bienfaits ou ses méfaits. Il nous faut dépasser les clivages formels, qui ne font pas honneur à notre Assemblée et lassent les Français. Toutefois, nous ne tirerons certainement pas les mêmes enseignements de l'exécution du budget 2012. Or, c'est à la lumière de ces enseignements que nous pourrions aborder les futures orientations budgétaires.

Les Radicaux de gauche et l'ensemble des députés du groupe RRDP ont voté les deux dernières lois de finances rectificatives en 2012. Nous en approuvons son exécution.

Merci de votre attention