



PIERRE MOSCOVICI  
MINISTRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

<http://www.economie.gouv.fr>

Paris, le 11 juillet 2012  
N° 028

**Discours de Pierre MOSCOVICI, Ministre de l'Economie et des Finances  
Débat d'Orientation des Finances Publiques (DOFP) en séance à l'Assemblée nationale  
- le Mardi 10 Juillet 2012 -**

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

2013 constituera pour le pays une année charnière en matière économique et financière. L'enjeu, pour le Gouvernement, pour cette Assemblée, sera de créer les conditions du changement. Je veux vous présenter, aujourd'hui, les grandes lignes de notre stratégie pour réussir cette étape.

Créer les conditions de réussite du changement demande de concilier – de réconcilier, peut-être – dans un même agenda nos leviers français et européen, notre politique de redressement des comptes et de relance de la croissance, dans un contexte économique très fragilisé. La tâche est difficile, nous ne la sous-estimons pas. Nous avons pris la mesure du défi, et nous voulons le relever, avec l'aide de cette Assemblée.

Vous connaissez les contraintes qui bordent cet exercice, et que le rapport de la Cour des Comptes a détaillées la semaine dernière. Je ne tiens pas à entrer, ici, dans un long exposé sur les responsabilités dans cette situation : vous en débattrez. Tenons-nous en aux faits. Notre croissance est atone, et le chômage touche aujourd'hui 10% de la population active. Nos entreprises n'investissent pas et perdent des parts de marché à l'étranger. Nous héritons d'un stock de dette conséquent, augmenté de 600 milliards d'euros au cours du dernier quinquennat, et le déficit public s'élève encore à plus de 100 milliards d'euros en 2011. Les instruments fiscaux ont été employés avec peu de discernement, ils n'ont pas permis d'amortir l'impact d'une crise brutale sur les plus démunis. C'est à ce triple déficit - déficit de croissance et d'emplois, déficit de crédibilité budgétaire, déficit de confiance, enfin, que nous devons remédier.

Seul le prononcé fait foi 1

\* \* \*

Redresser les comptes publics n'est pas une fin en soi, ce n'est pas un nouvel avatar de la « pensée unique ». C'est une voie indispensable pour conserver notre souveraineté, pour conserver la maîtrise de nos politiques publiques, en un mot c'est une condition de réussite du changement. Autrement dit, si nous affichons clairement nos objectifs pour la trajectoire des finances publiques, si nous nous engageons avec détermination sur ce chemin, c'est parce que le désendettement permet de rétablir une capacité à agir sur le plan des politiques publiques, de dégager des marges de manœuvre pour l'action politique.

Vous connaissez nos objectifs en matière de déficit – 4,5% du PIB en 2012, 3% en 2013, l'équilibre en fin de mandat, en 2017. Nous les assumons, pour respecter nos engagements européens, pour restaurer la confiance, pour rester souverains, aussi, face à des marchés financiers qui guettent les moindres signes de vacillement de notre part, mais surtout pour faire de notre budget un instrument au service de la croissance, et de notre modèle social. Le Premier ministre a rappelé la semaine dernière, dans cet hémicycle, que le service de la dette – 50 milliards d'euros par an – constituait notre premier poste budgétaire. Tous, ici, nous pouvons nous retrouver sur cette évidence : la maîtrise des déficits publics et de la dette n'est pas incompatible avec une politique réformatrice, elle en est constitutive.

Je veux, devant vous, tenir un discours de vérité : la marche que nous aurons à franchir l'an prochain est haute, nous ne l'avons jamais caché. Nous devons pour la franchir opérer des choix structurels qui ont fait défaut jusqu'à présent. Mais je veux aussi vous dire ceci : autour d'une même cible de déficit, différents chemins peuvent être empruntés. L'objectif est ambitieux ; nous l'atteindrons, mais nous l'atteindrons en suivant notre propre chemin, c'est-à-dire en répartissant les efforts au plus juste, et en dégageant des capacités financières pour nos priorités. C'est ce que le Président de la République, François Hollande, a appelé « le redressement dans la justice ».

Les efforts seront donc équitablement répartis, en 2013 et au-delà, tout au long de notre mandat :

Justement répartis et séquencés dans le temps, selon un calendrier clairement annoncé. L'effort immédiat portera davantage sur les recettes : à partir de 2014, le taux de prélèvement obligatoire sera

Seul le prononcé fait foi 2



globalement stable, la hausse des impôts étant concentrée sur 2012 et 2013. La maîtrise des dépenses se déploiera, elle, sur la totalité du quinquennat. Ces arbitrages se justifient au regard de la rigidité de la dépense à court terme et des prévisions de recettes surévaluées par l'ancien Gouvernement. Ils permettront de préserver la demande publique à court terme, alors que la croissance est vacillante, tout en maîtrisant son évolution dans la durée. Ils donneront également à l'ensemble des acteurs économiques et des citoyens la visibilité nécessaire au plan fiscal pour investir, consommer et exporter.

Justement répartis entre recettes et dépenses. En effet, nous ne voulons ni dessécher l'administration, ni faire porter le poids du redressement sur la seule imposition des ménages et des entreprises. Cette politique là a un nom, l'austérité, ce fut celle de nos prédécesseurs : nous nous refusons à la suivre. L'effort entre recettes et dépenses sera ainsi équilibré 50% / 50% sur la période 2012-2017. Le Gouvernement ne procèdera pas à un ajustement par le seul levier de la fiscalité – contrairement à ce que certains ont feint de comprendre - mais entend bien maîtriser la dépense publique, en prenant appui sur des normes strictes.

Justement répartis au sein du secteur public lui-même :

Les dépenses de l'Etat hors dette et pensions seront stabilisées en valeur, sur la base d'un projet de refondation et de modernisation de l'action publique qui opposera, aux coupes aveugles de la RGPP, des réformes éclairées, partagées par tous, et tout particulièrement les agents publics, sans qui la réforme ne saurait être menée.

Nous lancerons également une procédure d'évaluation des investissements publics, facteurs clés de croissance et de productivité, pour s'assurer du rendement de l'investissement productif, sans grever les finances.

Au-delà de l'Etat, toutes les administrations participeront à l'effort de redressement, dans le respect de nos priorités en matière d'emploi, d'éducation, de justice et de sécurité. Les administrations de sécurité sociale connaîtront une hausse maîtrisée de leurs dépenses : la progression de l'ONDAM sera ainsi en particulier limitée à 2,7% pour 2013. Les concours aux collectivités territoriales seront stabilisés en valeur, et un pacte de confiance et de solidarité sera conclu entre l'Etat et les collectivités territoriales pour revoir leurs relations financières de manière globale, et associer les collectivités au retour de la crédibilité budgétaire.

Justement répartis, enfin, entre les entreprises, et entre les ménages. Nous nous tournerons, au sein de ces catégories, vers ceux qui disposent des marges les plus conséquentes : les ménages les plus aisés,



qui bénéficient d'une capacité d'épargne plus élevée, et les grandes entreprises, soumises à des taux d'imposition effectifs plus faibles.

L'efficacité économique rejoindra ainsi l'exigence politique et sociale.

La loi de finances rectificative actuellement en cours d'examen au parlement constitue la première étape de cette politique de redressement des comptes qui préserve l'équité. Nous amplifierons à l'automne ce double mouvement – mouvement de consolidation de notre crédibilité budgétaire, et mouvement de juste recomposition fiscale – avec la loi de finances pour 2013.

\* \* \*

Mais créer les conditions de réussite du changement, ce n'est pas seulement redresser les comptes publics, c'est aussi redresser l'appareil productif du pays pour favoriser le retour de la croissance et de l'emploi.

Notre économie souffre aujourd'hui d'une demande peu dynamique. Celle-ci est fragilisée par l'affaissement conjoncturel de nos partenaires, contraints à des politiques d'austérité en l'absence de solution globale et concertée à la crise des dettes souveraines. Elle souffre, aussi, d'une triple faiblesse : faiblesse de l'investissement des entreprises, faiblesse de la consommation de ménages au pouvoir d'achat en berne, et faiblesse de la demande publique. La crise – qui n'explique pas tout – a aussi révélé les failles structurelles de notre tissu d'entreprises, des PME en particulier. Depuis cinq ans, la dégradation de notre balance commerciale, qui a atteint un déficit historique l'an dernier, est le corollaire du recul de leurs parts de marché à l'étranger. D'un excédent commercial de 3,5 milliards d'euro en 2002, nous avons ainsi peu à peu dérivé vers un déficit de plus de 70 milliards en 2011. Il faut appréhender le problème de cette perte de compétitivité de façon globale, prendre en compte les difficultés d'accès au financement, la progression des coûts de production, mais aussi l'environnement fiscal et ses effets sur l'investissement, l'innovation et la recherche. C'est ce à quoi nous nous attèlerons à la rentrée.

Le retour de la croissance passera par une relance du projet européen – j'y reviendrai, c'est essentiel – et par un soutien déterminé au pouvoir d'achat des ménages et à l'investissement :

Seul le prononcé fait foi 4

En matière de pouvoir d'achat, le Gouvernement a d'ores et déjà adopté plusieurs mesures pour soutenir les ménages : coup de pouce au SMIC, hausse de l'allocation de rentrée scolaire, contrats aidés supplémentaires, abrogation de l'augmentation de la TVA dans le projet de loi de finances rectificative... Nous en proposerons d'autres au cours des prochains mois, que je me contenterai de mentionner brièvement ici pour mémoire: il reviendra au ministre compétent d'en fixer les contours, après concertation et en temps voulu, selon la méthode présentée la semaine dernière par le Premier Ministre. Ces mesures auront pour finalité de mieux encadrer l'évolution des dépenses contraintes des ménages – ces dépenses inévitables parce qu'indispensables – et en premier lieu le logement et la santé, qui pèsent de plus en plus lourdement dans les budgets individuels.

Il s'agira aussi d'encourager l'investissement des entreprises, condition du redressement de l'appareil productif et de la relance de la croissance. Nous mobiliserons ici deux leviers – la fiscalité et la finance – pour servir un même objectif : réformer le financement de l'économie réelle, c'est-à-dire rétablir des canaux d'irrigation entre d'une part, des capacités de financement considérables mais souvent inexploitées, et d'autre part, un tissu de petites et moyennes entreprises (PME), de PME industrielles et d'entreprises de taille intermédiaire qui peinent à trouver les moyens de se développer. La création d'une Banque Publique d'Investissement, la réforme du système bancaire, de l'épargne réglementée et de la fiscalité de l'épargne, en constituent les axes principaux. En parallèle, nous favoriserons l'investissement des entreprises, avec une évolution de l'impôt sur les sociétés et du crédit impôt recherche, et nous proposerons plusieurs initiatives pour soutenir le commerce extérieur. Je conduirai ce chantier de réforme du financement de l'économie, dont cette Assemblée sera bien sûr saisie.

\* \* \*

Permettez-moi à présent de vous parler de l'Europe, un peu plus longuement, peut-être, que ne le veut traditionnellement cet exercice. Pas simplement parce que c'est mon petit tropisme, mais aussi parce que je tiens à expliquer très clairement, devant vous, comment nous construisons un continuum entre notre agenda réformiste national et notre agenda européen, comment ils se nourrissent et se renforcent mutuellement. J'ai une conviction politique, une conviction personnelle aussi, extrêmement forte, que

Seul le prononcé fait foi 5



je sais partagée par le Gouvernement, et que je souhaite soutenue par cette Assemblée : nous devons traverser les séquences européennes et les séquences économiques et financières nationales en les mettant ensemble, simultanément, au service du changement. Les conditions de sa réussite se jouent à ce double niveau.

Je ne veux pas céder à la facilité d'opposer la scène nationale et l'arène de l'Union, nos objectifs de croissance et nos engagements budgétaires européens. C'est une paresse intellectuelle, une faute politique, et une aberration économique. Je ne dis pas que l'équation se résout d'elle-même ; je dis qu'il est de notre devoir, de notre responsabilité, de réussir à articuler ces politiques, ces niveaux et ces leviers. Il faut lutter contre la propension naturelle des gouvernements à dissocier et à cloisonner, car c'est se mettre en situation d'échec. Chercher, au contraire, les chaînons fédérateurs qui lient ensemble ces composantes : voilà notre tâche, voilà ce à quoi se sont employés le Président de la République et le Gouvernement de Jean-Marc Ayrault ces dernières semaines.

Qu'avons-nous accompli, lors de cette séquence européenne incroyablement accélérée, et quelles connections avons-nous établies avec notre agenda national ? Laissez-moi vous faire part de ma vision. Nous avons adopté une approche financière qui privilégie le sérieux, et la sincérité, sur le temps long – nous en discutons aujourd'hui, nous y reviendrons à l'automne. C'est parce que nous sommes sérieux et crédibles sur le plan budgétaire, parce que nous tenons les engagements du projet présidentiel, parce que nous respecterons nos engagements européens, tout en traçant notre chemin propre, que nous réussissons à nous faire entendre de nos partenaires européens. C'est-à-dire à forger un consensus, avec nos voisins, autour d'un rééquilibrage des politiques européennes en faveur de la croissance, comme nous l'avons fait au Conseil européen de juin. Et ce recentrage des politiques européennes vient en retour démultiplier les effets des politiques nationales de relance de la croissance que j'évoquais il y a quelques instants.

Nous voulons réorienter la construction européenne, et des progrès majeurs ont été accomplis dans ce sens avec l'adoption du pacte de croissance lors du Sommet des 28 et 29 juin. Nous voulons réorienter les politiques – je le disais à l'instant – pour amplifier l'effet de notre agenda réformiste, mais aussi pour créer les conditions d'adhésion démocratique au cadrage européen des finances publiques au sein duquel nous nous insérons. Ce cadrage, qui s'incarne dans les recommandations qui nous sont adressées par la Commission, n'a pas pour unique vocation d'être contraignant ; il peut aussi être

Seul le prononcé fait foi 6

structurant, dès lors qu'il ne constitue pas l'unique horizon de la construction communautaire. C'est la condition de son acceptation par les peuples européens, par la représentation nationale, aussi. Nous solliciterons bientôt votre soutien au traité de stabilité, de croissance et de gouvernance, parce que nous pensons que les conditions de confiance politiques et d'adhésion démocratique à ce texte sont remplies, alors qu'une étape décisive pour la réorientation de la construction communautaire a été franchie. C'est pourquoi nous vous invitons à apporter votre soutien à l'intégration solidaire que nous appelons de nos vœux, et à laquelle nous travaillons.

\* \* \*

Je veux prendre à présent le temps de répondre, ici, aux interrogations que certains ont formulées, par exemple en Commission des finances la semaine dernière, lorsque Jérôme Cahuzac et moi-même sommes allés à votre rencontre. Devons-nous nous préparer au retour de l'austérité ? Proposez-vous une politique de rigueur ? J'entends ces questions. Je ne crois pas qu'il faille les balayer d'un revers de main. Une inquiétude n'est pas nécessairement fondée ; elle est toujours légitime.

Qu'est-ce que l'austérité ? Une chape de plomb, qui écrase dans un même mouvement la consommation, l'emploi et l'investissement. Qu'est-ce que la rigueur ? Dans son acception historique, c'est un tournant après des promesses inconsidérées, bref c'est le renoncement, le reniement qui précèdent le rejet. La stratégie que nous avons élaborée pour créer les conditions du changement économique et financier, et dont j'ai présenté à l'instant les grands axes, n'est ni l'une, ni l'autre. Je ne veux pas me contenter, devant vous, de l'affirmer, mais dire pourquoi.

L'austérité a un horizon politique unique : la stricte orthodoxie financière, pour moyen et pour fin. Ce n'est pas ce que nous proposons. Nous devons faire un pas budgétaire conséquent l'an prochain, c'est exact. Mais cela n'épuise pas notre programme, et c'est la raison pour laquelle je récusé le terme d'austérité. D'abord, parce que le redressement des comptes auquel nous travaillons s'accompagnera de politiques de relance de la croissance. Je les ai brièvement mentionnées aujourd'hui, je le redis : notre agenda n'est pas unijambiste. Ensuite, parce que ce redressement n'imposera pas un effort indiscriminé, mais ciblera au plus juste ceux que la crise a davantage épargnés. Tous les ménages, toutes les entreprises, n'ont pas une capacité de contribution égale. L'austérité ne tient pas compte de cette variable ; nous, si. Enfin, l'austérité, dans sa déclinaison RGPP, purge et dessèche l'Etat. Nous ne

Seul le prononcé fait foi 7



souhaitons rompre avec cette gestion purement comptable des effectifs. Nous choisissons, nous, le sentier plus étroit, plus exigeant, mais plus juste et plus intelligent aussi, d'une réflexion sur la qualité du service, sur la modernisation et les priorités de la puissance publique.

Je n'accepte pas, non plus, le terme de rigueur, dans son acception historique. Littéralement, il n'est pas inacceptable : je préfère dans la gestion des finances publiques, être rigoureux plutôt qu'approximatif, flou ou vague. Mais là encore, je ne veux pas me placer dans un registre purement déclaratoire, mais vous dire exactement pourquoi. Ce mot ne correspond pas à ce que nous vous proposons. Rien de ce que je vous ai présenté aujourd'hui n'a du vous surprendre. Rien n'est abdication, rien n'est mensonge, rien n'est revirement : tout trouve son origine dans le programme présidentiel. La trajectoire de finances publiques que nous visons. Nos arbitrages fiscaux. Les premières mesures que nous avons adoptées. En matière de politique économique et financière, être lisible et prévisible n'est pas un défaut, c'est une vertu. Nous la revendiquons.

Ni austérité, ni rigueur, donc, mais sérieux et cohérence, pour atteindre nos objectifs communs.

\* \* \*

Un mot, enfin, pour clore ce débat, de l'esprit qui nous anime ; plus qu'un esprit, une méthode. Nous voulons créer les conditions de réussite du changement en matière économique et financière. Trois principes guideront nos initiatives : sincérité, concertation, et pragmatisme :

La sincérité – et je pense ici à la sincérité des comptes et de nos prévisions de croissance – conditionne la remise en ordre des finances publiques. Trop souvent, les prévisions financières se fondent sur des hypothèses exagérément optimistes. Nous allons rompre avec cette pratique : la République exemplaire, c'est aussi celle qui tient un discours de vérité. C'est pourquoi nous nous basons, pour 2012 et 2013, sur le consensus des économistes en matière de croissance ; c'est aussi la raison pour laquelle nous retiendrons, pour la période 2014-2017, le bas de la fourchette du taux de croissance attendu pour cette période (2%).

La concertation, ensuite, est l'antidote aux initiatives sans lendemain, aux réformes jetables, aux lois mal conçues et donc mal appliquées. Elle nécessite que le redressement soit mis en œuvre en associant les partenaires sociaux et les collectivités à notre politique économique, sans stigmatiser les dépenses sociales. C'est le sens de la grande conférence sociale qui s'est déroulée hier, et continue aujourd'hui.

Seul le prononcé fait foi 8





Le pragmatisme, enfin, implique de renoncer à la RGPP. Nous mettrons fin à l'approche mécanique du volume des effectifs de la fonction publique que le gouvernement précédent a privilégiée, pour déployer les moyens là où ils sont nécessaires, pour agir de façon concertée au sein de chaque ministère.

Voilà, Mesdames et Messieurs les Députés, les orientations que nous entendons suivre pour l'année 2013, et jusqu'en 2017. Nous entendons, bien sûr, y associer pleinement le parlement et nous attendons avec plaisir ce débat. Merci. J'ai la conviction que notre démarche, dont la mise en œuvre a commencé, est à la fois cohérente, sérieuse et ambitieuse. C'est pourquoi j'espère qu'elle sera faire réfléchir l'opposition et convaincre la majorité. Je vous remercie.

**Contacts presse :**

Cabinet de Pierre MOSCOVICI :

Safia OTOKORÉ : 01.53.18.40.82 - [safia.otokore@cabinets.finances.gouv.fr](mailto:safia.otokore@cabinets.finances.gouv.fr)

Laurent FARY : 01.53.18.41.84 - [laurent.fary@cabinets.finances.gouv.fr](mailto:laurent.fary@cabinets.finances.gouv.fr)