



MICHEL SAPIN  
MINISTRE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS

## **Introduction à la discussion générale**

### **PLF 2015 et LPFP 2014-2019**

**Intervention de Michel SAPIN,  
ministre des Finances et des Comptes publics**

***Assemblée nationale***

***Mardi 14 octobre 2014***

Contact presse :

Cabinet de Michel SAPIN : 01 53 18 41 13



Monsieur le Président,

Madame la rapporteure générale,

Mesdames et messieurs les députés,

C'est un discours de vérité et de volonté que je souhaite à nouveau tenir devant vous.

Ce projet de Loi de Finances pour 2015 et la loi de Programmation des Finances Publiques qui l'accompagne est en effet une étape décisive dans la mise en œuvre des engagements pris devant vous au printemps.

Nous nous sommes engagés sur des mesures en faveur de la croissance et de l'emploi, et nous les mettons en œuvre.

Nous nous sommes engagés sur des mesures de maîtrise des dépenses, et nous honorons cet engagement.

La situation est plus difficile – c'est vrai en France comme en Europe –, mais nous avons un cap et nous nous y tenons. Qu'il s'agisse d'économies de dépenses, de baisses de prélèvements sur les entreprises ou de baisses d'impôts sur les ménages, tout ce qui vous a été annoncé au printemps figure aujourd'hui dans ce texte. Tout ce sur quoi nous nous sommes engagés est aujourd'hui confirmé et concrétisé.

\*  
\* \*

La conjoncture, pourtant, ne nous y aide pas. Notre zone monétaire, vous le savez, est confrontée à une période de croissance faible, alors même qu'elle n'a toujours pas retrouvé le niveau d'activité qu'elle connaissait il y a six ans.

L'inflation a atteint ses plus bas niveaux historiques (+0,3% en septembre pour la zone euro) et ne retrouvera qu'à l'horizon 2017 sa cible proche de 2%. Les décisions sans précédent prises par la Banque Centrale Européenne nous y aideront – c'est indéniable – mais Mario DRAGHI lui-même a reconnu que la politique monétaire ne peut pas tout, ou pas tout de suite.

Cette situation pèse sur la capacité de nos économies à résorber leurs déséquilibres économiques et sur celle de nos Etats, mais également des acteurs économiques – ménages et entreprises – à se désendetter.

Les derniers indicateurs ne sont pas bons, y compris chez nos partenaires qui jusqu'ici étaient les moteurs de la zone. En Allemagne en particulier, alors que l'activité a déjà reculé de 0,2% au 2<sup>ème</sup> trimestre, l'indice de la production industrielle s'est replié de 4% en août et les exportations de 5,8%. L'Italie rencontre de grandes difficultés et devrait connaître en 2014 sa troisième année de récession. L'Espagne heureusement redémarre, mais je dis "heureusement" car son niveau d'activité est encore 6% inférieur à celui de 2008.

Face à cette situation en zone euro plus difficile que prévu, il y a aussi des facteurs qui peuvent nous aider : je pense notamment à la dépréciation de l'euro et à la baisse du prix du pétrole, qui vont dans le bon sens.



Le contexte a donc changé et continue de changer, et la principale question qui se pose à nous aujourd'hui, celle à laquelle nous devons répondre, c'est l'adaptation de nos politiques économiques à ce contexte.

Nous ne sommes plus dans le registre de la réponse immédiate à une crise financière.

L'enjeu aujourd'hui, c'est de retrouver rapidement plus de croissance et d'emploi.

Le scénario que nous devons éviter, c'est celui d'un enlèvement dans une période de faible croissance et de faible inflation, qui ferait peser des risques de déflation en cas de nouveau choc d'ampleur – et qui, en augmentant durablement notre chômage structurel, peut peser sur notre potentiel de croissance.

Quelle est alors la voie ? Mario DRADHI l'a dit et ne cesse de le répéter : dans un contexte comme celui-ci, il vaut mieux faire trop que trop peu. J'en suis également convaincu.

Quatre leviers d'action doivent être actionnés par les autorités publiques :

- face au risque d'une inflation durablement très faible, la politique monétaire doit rester accommodante et continuer à soutenir l'activité ;
- le rythme de consolidation budgétaire doit être adapté face à une faiblesse de la demande qui pèse sur la croissance et l'inflation, et donc sur nos capacités à réduire les déficits ;
- cette action doit être accompagnée de réformes structurelles à tous les niveaux, pour relever le potentiel de croissance de nos économies à moyen et long terme ;
- enfin, il y a besoin d'un pont entre le court terme et le long terme, entre l'offre et la demande : c'est l'investissement, public et privé. Aussi, nous devons soutenir le plan d'investissement proposé par Jean-Claude JUNCKER.

Je n'ai pas entendu autre chose en fin de semaine dernière aux assemblées annuelles du FMI.

Olivier BLANCHARD, le chef économiste du FMI, a dit publiquement son inquiétude quant à la situation européenne : *"il y a – je le cite – un risque que la reprise dans la zone euro s'arrête, que la demande s'affaiblisse davantage et que la faible inflation se transforme en déflation. Il s'agit de continuer de soutenir l'activité à l'aide de la politique monétaire et d'ajuster le rythme et la composition de l'ajustement budgétaire de manière à favoriser à la fois la reprise et la croissance à long terme."*

Christine LAGARDE n'a d'ailleurs rien dit d'autre quand elle a affirmé publiquement le même jour que *"la consolidation budgétaire doit se faire à un rythme mesuré et bien calibré"*.

C'est dans ce cadre, décrit par les plus hautes autorités du FMI, qu'il nous faut penser nos politiques économiques.

Cela suppose d'abord d'être prudents sur notre scénario pour la France :

- la croissance sera encore très limitée en 2014, à +0,4%. Elle ne commencera à accélérer que très progressivement à partir de l'an prochain, à 1% en 2015 ;
- l'inflation, faible en 2014 (à 0,6%, et même 0,5% hors tabac, après 0,9% en 2013), ne se redressera que lentement, à 0,9% en 2015.



Le Haut Conseil des Finances Publiques a qualifié ce scénario d'optimiste... La prévision, chacun le sait, est un art difficile et les aléas sont toujours importants, dans un sens comme dans l'autre.

Je me bornerai à faire remarquer que cette prévision est identique à celle du FMI publiée la semaine dernière, comme à celle de l'OCDE publiée à la mi-septembre et légèrement inférieure au dernier Consensus des économistes. Quoi qu'il en soit, ce scénario est évidemment soumis à des aléas qui peuvent jouer dans les deux sens. Mais il dépend également des décisions que nous devons prendre au niveau européen.

\*  
\* \*

Depuis le début de la législature, le Gouvernement et la majorité ont pris leurs responsabilités. Nous avons fait face, et nous avons tenu bon sur une stratégie économique qui repose sur deux piliers.

Le premier pilier, ce sont les politiques d'emploi, d'investissement et de croissance. Nous avons agi sur tous les leviers – les emplois d'avenir, la loi de sécurisation de l'emploi, la réforme de la formation professionnelle, le nouveau programme d'investissements d'avenir – et nous continuons.

Nos entreprises ont besoin d'être plus compétitives pour recréer de l'emploi et investir. Elles bénéficient déjà de près de 11 milliards d'euros de CICE cette année.

Votre assemblée a par ailleurs voté la première étape du Pacte avant l'été.

Ainsi en 2015, avec le Pacte et la montée en charge du CICE ce seront de l'ordre de 12 Md€ en plus pour les entreprises, soit 23 Md€ sur deux ans. Ce sont autant de marges pour qu'elles puissent conquérir des marchés, embaucher, former leurs salariés et moderniser leur outil de production. C'est cela qui est le plus utile et je suis confiant sur le fait que, dans chaque entreprise, les salariés et les chefs d'entreprise veilleront à ce que l'usage qui sera fait du CICE permette, durablement, à leur entreprise d'être plus forte !

Aux entreprises, maintenant, de passer à l'acte !

Le second pilier, c'est l'assainissement de nos finances publiques, que nous menons en parallèle aux efforts de compétitivité. Les mesures que nous avons adoptées depuis 2012 ont déjà produit des effets, même si la faible croissance masque en partie les résultats obtenus. Les chiffres de déficit peuvent laisser penser que les efforts ne paient pas, rien ne serait plus faux : si l'on corrige la mesure du déficit des effets du cycle économique, comme le fait par exemple la Commission européenne, il apparaît que le déficit structurel, celui qui traduit les déséquilibres réels de nos comptes, corrigés du cycle économique, aura été quasiment divisé par deux entre 2011 et 2014. Il atteint ainsi son plus bas niveau depuis 2001.

\*  
\* \*

C'est en cohérence avec cette stratégie que nous vous présentons aujourd'hui le PLF et la trajectoire pluriannuelle de finances publiques.

Malgré le contexte économique défavorable, le Gouvernement maintient la stratégie économique présentée au printemps et respecte ses engagements.



L'effort de maîtrise de la dépense sera intégralement respecté, avec un plan de 50 Md€ d'économies sur 2015-2017, dont 21 Md€ en 2015.

L'ensemble des mesures annoncées en faveur de la croissance, la compétitivité et l'emploi seront intégralement mise en œuvre et selon le calendrier prévu. La montée en charge du Crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) et le déploiement du Pacte de responsabilité et de solidarité représenteront une baisse de prélèvement sur les entreprises de plus de 40 Md€ à l'horizon 2017.

Nous allons ainsi restaurer pour les entreprises l'équivalent des marges perdues entre 2007 et 2012. Dans le même temps nous poursuivrons la baisse de l'impôt sur le revenu des ménages à revenus modestes et moyens, comme nous nous y étions engagés.

Nous avons cependant pris la décision d'adapter le rythme de réduction des déficits à la situation macroéconomique du pays. Il me semble utile de m'expliquer sur ce point.

Notre politique économique ne change pas, mais le déficit se réduira plus lentement que prévu du fait des circonstances économiques. Nous ne cherchons pas à compenser les effets de cette croissance et de cette inflation plus faibles que prévues, car ce serait contre-productif.

Les spécialistes pourront aussi noter que la réduction de notre déficit structurel sera comptablement moindre qu'au printemps. Cet ajustement est aujourd'hui évalué à 0,2 point de PIB en 2015.

Cette révision de notre effort structurel tient à la conjonction d'effets comptables (changement de système de comptabilité européen, révision de la croissance potentielle) mais également à la faible inflation.

De fait, les recettes publiques dépendent étroitement de la croissance mais aussi de l'inflation. Dans le même temps, la dépense publique réagit plus tardivement et plus difficilement aux évolutions de l'inflation, a fortiori quand il a déjà été décidé de ne pas revaloriser le point d'indice ou certaines prestations. Au total, la stratégie de redressement des finances publiques est rendue moins efficace.

Faudrait-il, dans une situation économique difficile, avec en particulier une inflation trop faible, faire plus d'effort parce que la mesure de nos efforts se dégrade ? La question de l'adaptation du rythme de réduction des déficits doit être posée au niveau de la zone euro dans son ensemble. C'est la question que nous posent les observateurs extérieurs – j'ai mentionné ce qu'en dit par exemple le FMI.

Je voudrais à ce propos insister sur un point : nous ne demandons pas une remise en cause des règles budgétaires européennes. Il en va de notre crédibilité collective. Mais il est tout aussi important de montrer que nous sommes capables d'utiliser les flexibilités qui permettent la prise en compte de la réalité économique.

\*  
\* \*

Ce projet de loi de finances et le projet de loi de programmation qui l'accompagne tracent une perspective de réduction de nos déficits publics à un rythme qui prend en compte la croissance. La conséquence, c'est que le déficit baissera de -4,4% en 2014 à 4,3% en 2015 et retournera sous les 3% en 2017.



Pour autant, ces textes ne remettent pas en cause les objectifs d'économies que nous avons fixés : 21 Md€ en 2015, 50 Md€ sur trois ans.

J'insiste sur l'importance de ces économies car c'est grâce aux économies que nous pouvons financer les baisses de prélèvements, en particulier la réforme du bas de barème de l'impôt sur le revenu que nous vous proposons.

C'est grâce aux économies que nous redonnons 3,2 Md€ aux ménages moyens et modestes.

C'est grâce aux économies que nous pouvons faire bénéficier 9 millions de foyers fiscaux d'une baisse de leur impôt sur le revenu.

C'est grâce aux économies que nous avons pu faire en sorte que ce budget soit le premier depuis 5 ans qui ne prévoie pas de mesure transversale susceptible d'alourdir l'impôt sur le revenu. C'est également la première fois depuis 5 ans que la part totale des prélèvements dans la richesse nationale baissera.

Nous avons besoin de faire des économies pour baisser les impôts, mais nous en avons aussi besoin pour retrouver des marges de manœuvre dans les budgets publics. Et j'insiste sur ce point car nous avons des priorités et nous devons les financer : la jeunesse, l'avenir, l'emploi, la solidarité et la sécurité, y compris la défense. C'est aussi cela un budget. Ce sont des choix, ce sont des priorités pour nos services publics. Or, le service public ne peut indéfiniment vivre à crédit, chacun le sait ! Et la première condition du maintien d'un service public de qualité, d'un modèle social protecteur –je le dis avec force – c'est un financement pérenne, qui soit assumé par nous aujourd'hui et non par nos enfants demain.

La bonne gestion de l'argent public est due à tous les Français, mais elle est due plus particulièrement à ceux qui ne possèdent rien car le service public est leur unique patrimoine.

Ce sont ces choix stratégiques que nous mettons en œuvre à travers les économies du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale :

- sur l'Etat et ses agences, 19 Md€ en trois ans, dont 7,7 Md€ dès 2015 ; Les dépenses des ministères diminueront ainsi de 1,8 Md€ par rapport au budget initial pour 2014 ;
- sur les collectivités locales, 3,7 Md€ d'économies par an pour un total de 11 Md€ ;
- sur l'assurance-maladie, 10 Md€, dont 3,2 Md€ dès 2015 qui sont traduites dans le PLFSS 2015 ;
- enfin, les autres organismes de protection sociale apporteront le solde des économies, pour plus de 6 Md€ en 2015.

Toutes les administrations publiques sont donc concernées, mais il est clair que l'Etat montre l'exemple.

Ces économies sont décisives pour notre crédibilité vis-à-vis des Français, comme vis-à-vis des européens et des observateurs extérieurs. Elles seront réalisées en totalité pour poursuivre la réduction du déficit et financer les baisses d'impôts.

\*  
\*   \*



C'est l'engagement que nous avons pris et que nous respectons aujourd'hui. C'est l'orientation que vous avez votée au printemps et que nous mettons en œuvre à travers ce projet de budget : réaliser les économies prévues, malgré la difficulté de la situation, et tenir les engagements pris en direction des entreprises et des ménages.

Ces engagements, le Gouvernement vous demande aujourd'hui de les confirmer. Il vous demande de réaffirmer les grands axes de notre politique économique et budgétaire de la France. C'est ici, souverainement, qu'il vous revient d'en décider et cette responsabilité est considérable car ce budget s'inscrit aussi dans un contexte européen où se joue une grande partie de notre avenir.

Nous portons une stratégie pour la France et pour l'Europe, et cette stratégie doit nous permettre de retrouver plus de croissance et d'emploi. C'est l'objectif constant que nous poursuivons, c'est le cap que nous avons fixé, en accord avec nos partenaires européens, dont nous partageons le destin commun.

C'est cette cohérence dans la stratégie et les objectifs poursuivis qui permet aujourd'hui à la France de faire entendre sa voix en Europe, et je compte sur votre Assemblée pour le garder à l'esprit tout au long du débat parlementaire qui s'ouvre aujourd'hui.