



GERALD DARMANIN
MINISTRE DE L'ACTION ET DES COMPTES PUBLICS

Seul le prononcé fait foi

Débat d'orientation des finances publiques

**Discours de Gérald DARMANIN,
Ministre de l'Action et des Comptes publics**

***Assemblée nationale
Jeudi 12 juillet 2018***



Monsieur le Président,
Monsieur le Président de la commission des finances,
Monsieur le Rapporteur général,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le débat d'orientation des finances publiques est un moment essentiel de notre chronique budgétaire au regard de la transparence que nous devons au Parlement dans l'élaboration des lois financières. Il sera pour moi l'occasion de répondre à trois questions très simples, comme dans le célèbre tableau de Gauguin : « D'où venons-nous ? », « Qui sommes-nous ? » et « Où allons-nous ? ».

Au fond, c'est là tout le sens de ce débat qui se situe à mi-chemin entre l'équilibre gouvernemental auquel nous sommes parvenus et le travail que conduira votre Assemblée une fois présentées les différentes dispositions fiscales et sociales dont nous débattons lors de l'examen des lois financières de l'automne.

1. D'où venons-nous ? Quel chemin avons-nous parcouru depuis un an et notre arrivée en responsabilité ?

A. D'un univers insincère

Il y a un an très exactement, l'audit de la Cour des Comptes appelait le Gouvernement à être au rendez-vous de la responsabilité. De fait, l'ensemble des dépenses non-financées par nos prédécesseurs avaient abouti à une impasse de l'ordre de 8 milliards d'euros, certains postes de dépense augmentant au-delà du raisonnable, à commencer par la masse salariale.

Or, en dépit de cette impasse et de ces promesses non-financées, cette majorité et ce Gouvernement sont parvenus à contenir l'évolution de la dépense publique à 1,5% du PIB, soit un rythme bien moins soutenu qu'entre 2002 à 2012, années au cours desquelles la dépense croissait à un rythme moyen de +3,6% par an¹.

¹ Rapport de Valérie Rabault dans son rapport sur le débat d'orientation des finances publiques en 2016.



Certes, du strict point de vue de l'Etat, les dépenses ont continué de progresser trop rapidement puisque les dépenses des ministères ont augmenté de 4 % en 2017, un taux record par rapport aux dix dernières années. D'aucuns diront que c'est encore trop, et ils auront raison. Je demande simplement à ceux qui réclament tout à la fois une baisse de la dépense publique en général, dans l'absolu, mais qui refusent chaque réforme en particulier d'avoir le courage d'admettre que sans le plan de redressement que nous avons mené l'été dernier la dépense aurait augmenté plus fortement encore. Surtout, je ne réclame pas d'indulgence de votre part en arguant des promesses électorales non financées par la précédente majorité : je me contente de dire d'où nous venons pour mieux comprendre où nous allons.

Disons d'emblée où nous allons : nous poursuivrons cette dynamique vertueuse (moins de dépenses, moins de déficits et moins de dette) en nous donnant les moyens d'y parvenir. Le rythme d'évolution de la dépense publique baissera l'an prochain et sera ramené à 0,4%, soit plus de trois fois moins qu'en 2017. Et je suis convaincu que nous n'y parviendrons qu'en associant l'ensemble des acteurs de la dépense publique, mais j'y reviendrai.

B. D'une gestion budgétaire heurtée

Avant d'en venir aux orientations budgétaires de l'année à venir, vous me permettez de revenir un instant sur les critiques qui nous ont été adressées concernant notre gestion des finances publiques au cours de l'année passée.

A gauche, nous avons été accusés de détruire le modèle social avec les annulations de crédits auxquelles nous avons dû procéder, rien de moins ! C'est oublier le constat accablant de la Cour des Comptes sur les dépenses non financées auxquelles j'ai fait référence et c'est oublier l'ensemble des annulations de crédits auxquelles nos prédécesseurs ont eu recours, en particulier à partir de 2014. Je tiens à votre disposition l'ensemble des décrets d'avance adopté par la commission des finances sous la précédente majorité.



A droite, on nous accuse de passivité face à l'augmentation de la dépense publique tout en s'ingéniant à rejeter méticuleusement l'ensemble des économies que nous proposons. De même, on déplore – comme le fait remarquer à juste titre la Cour des Comptes – la dynamique de la dépense de l'Etat tout en faisant mine d'oublier que ce dynamisme résulte, comme je l'ai montré, d'engagements non financés que la droite elle-même déplorait il y a maintenant un peu plus d'un an.

Entre ces deux lignes, entre ces deux caricatures, vous me permettrez de croire que notre politique budgétaire est la bonne. En tout cas, les résultats sont là et ils constituent un moment particulier de notre histoire financière récente. Il n'est qu'à regarder le passé pour s'en convaincre : entre 2002 et 2016, le déficit public annuel de la France a été supérieur à 3 % du PIB à treize reprises en quinze exercices. Il ne s'agit donc pas d'un épiphénomène.

2. Face à ces défis majeurs, face à ces « biais de construction » pour reprendre le langage de la Cour, qu'avons-nous fait ? Quelle a été, au fond, notre identité budgétaire ?

A. Nous avons commencé par remettre de l'ordre dans nos finances publiques, ce qui nous a permis de sortir de la procédure pour déficit excessif pour la première fois depuis 2009

Je le répète : les résultats sont là. Ils sont fragiles tant la propension à répondre à chacun de nos problèmes par plus de dépenses publiques est forte dans notre pays, mais ils sont là. Oui, en 2017, le déficit public s'est réduit de 0,8 point de PIB pour atteindre 2,6 % après 3,4 % en 2016. Oui, le solde budgétaire de l'Etat pour l'exercice 2017 s'est amélioré de 1,4 milliard d'euros par rapport à 2016, atteignant son niveau le plus bas depuis 2008.

Pourtant, Mesdames et Messieurs les Députés, rien ne garantissait ce résultat à notre arrivée en responsabilité. En effet, nos objectifs en matière de finances publiques n'ont été atteints – et même dépassés – qu'à la faveur de la reprise en main des comptes publics par la nouvelle majorité.



Nous pouvons aujourd'hui l'affirmer : sans ces efforts, nous ne serions pas sortis de la procédure pour déficit excessif dont nous faisons l'objet depuis 2009.

Bien sûr, le surcroît de recettes que nous avons pu constater nous a également permis d'atteindre ces objectifs, mais rien n'interdit de penser que la confiance liée à l'élection du Président de la République et de sa majorité ainsi que la mise en œuvre de nos réformes y ont contribué !

B. Nous avons tiré les leçons du passé, en rendant les comptes plus sincères

Le constat est simple : nous ne voulons plus proposer au vote du Parlement des enveloppes dont nous savons qu'elles deviendront caduques dans les premiers mois, voire – comme ce fut hélas le cas par le passé – dès les premières semaines de l'année à venir. A ce titre, je me suis engagé devant votre commission des finances à ne plus avoir recours à des décrets d'avance « substantiels » en cours d'année afin de ne pas fausser la portée de l'autorisation parlementaire. Nous revenons là à une gestion budgétaire plus saine, comme en témoigne la baisse du taux de mise en réserve des crédits de 8 à 3%.

En soi, ces outils sont des instruments utiles pour faire face à des urgences imprévisibles. En revanche, ils ne doivent pas être utilisés pour masquer l'insincérité initiale des budgets. À ce titre, et pour l'avenir, le Gouvernement entend donc les réserver à des situations réellement imprévisibles, et je me félicite que nous ayons collectivement mis en œuvre pour 2018 un budget mettant fin aux sous budgétisations récurrentes. Ce nouveau point de départ nous engage et nous oblige pour la construction du budget 2019. Nous n'y dérogerons pas.

C. Nous avons jeté les bases d'une programmation saine et robuste

La loi de programmation des finances publiques que vous avez votée définit une trajectoire sérieuse et ambitieuse pour nos comptes publics. Elle traduit les engagements pris par le Président de la République durant la campagne électorale et réaffirmés depuis lors avec constance. Le rapport sur la base duquel a lieu ce débat se contente d'en actualiser les déterminants, sur la base d'hypothèses macroéconomiques réalistes.



Elle fixe, pour l'ensemble du quinquennat, un cadre très clair et cohérent qui repose tout à la fois sur la baisse des prélèvements obligatoires, des dépenses publiques, du déficit public et de la dette. Aussi le débat qui nous anime est-il l'occasion de vous confirmer que les lois financières de l'automne confirmeront ce cap.

Concrètement, qu'allons-nous faire ?

- i. Nous poursuivrons la réduction de l'évolution de la dépense publique. En 2019, celle-ci croîtra ainsi à un rythme plus de trois fois inférieur (0,4% du PIB) à ce qu'elle était en 2017 (1,5% du PIB).

Ce résultat, nous ne l'atteindrons qu'en associant tous les acteurs de la dépense publique : Etat, Sécurité Sociale et collectivités territoriales. Vous aurez d'ailleurs remarqué qu'en 2017 l'ensemble des sous-secteurs d'administrations publiques a contribué au rétablissement de nos finances.

Plus encore, les bons résultats que nous avons obtenus sur les comptes sociaux ne sont qu'une étape sur la voie de l'équilibre de nos finances au sens large, le seul objectif qui compte. J'ai donc l'occasion de redire ce que j'affirmais au moment où notre pays sortait de la procédure pour déficit excessif : il n'y a donc pas plus de « cagnotte » sociale qu'il n'y a de « cagnotte » budgétaire.

Voilà pourquoi nous ne relâchons pas l'effort sur les comptes sociaux puisque nous nous engageons à renforcer la maîtrise des dépenses de santé et à accompagner la transformation de l'offre de soins, avec un ONDAM contenu en-deçà de 2,3% en 2019.

- ii. Nous poursuivrons la résorption du déficit public, puisque celui-ci se réduira d'un point de PIB entre 2018 et 2019 en dehors du coût que représente la transformation, largement saluée sur ces bancs, du CICE en allègements généraux de charge.



iii. Enfin, nous poursuivrons la réduction de notre endettement, la dette publique diminuant de près d'un point de PIB (de 96,8% à 96%) entre 2017 et 2019.

J'insiste sur le fait que cette architecture forme un tout, un tout cohérent, si bien que toucher à l'un des piliers de cette programmation, c'est à coup sûr la faire s'effondrer. Ainsi :

- Vouloir réduire les prélèvements obligatoires sans s'attaquer à la dépense, c'est creuser les déficits et faire payer l'addition aux générations futures,
- S'attaquer brutalement à la réduction de la dépense publique sans s'assurer de libérer les énergies en baissant les impôts et les taxes, c'est à coup sûr casser la reprise de l'activité économique. Telle est la raison pour laquelle nous continuerons à diminuer les prélèvements obligatoires de 0,4 point en 2018 et de 0,9 point en 2019.

3. Où allons-nous ? Quel est le sens de notre action ?

Ce rappel des objectifs quinquennaux que nous nous sommes fixés est ainsi, pour moi, l'occasion de vous redire pourquoi nous avons choisi de maintenir le cap du sérieux budgétaire, de vous redire le sens et le but de notre action.

Après tout, nous aurions pu faire comme tant d'autres, profiter de l'embellie conjoncturelle pour créer des dépenses structurelles ou financer des baisses d'impôts sans nous préoccuper de la dette qui, inéluctablement, les financera. Car, à la fin, il y a toujours quelqu'un qui paye !

Je vois donc trois raisons, au moins, de ne pas dévier des engagements que le débat d'aujourd'hui nous donne l'occasion d'actualiser à la lumière des choix du Gouvernement :

- Parce que nous ne nous réformons pas pour les autres, pas pour l'Europe, pas pour nos créanciers, mais précisément pour nous-mêmes, pour préserver notre souveraineté financière tandis que nos créanciers sont aux 2/3 des étrangers ;
-



- Parce que nous refusons que les impôts des Français soient mal employés et que notre but est de nous assurer que chaque euro dépensé par la puissance publique le soit à bon escient. C'est tout le sens du débat que nous avons eu et que nous devons continuer à avoir s'agissant des transferts, aux ménages comme aux entreprises. Qui peut en effet prétendre vouloir réformer ce pays en jetant un voile pudique sur 40% de la dépense publique ?
- Enfin, parce que ceux qui prétendent baisser les impôts et les taxes des Français sans diminuer d'autant la dépense publique sont des bonimenteurs. De ce point de vue, le rapport sur la base duquel nous débattons confirme le financement de deux des principaux engagements du Président de la République en matière de pouvoir d'achat, qu'il s'agisse de la suppression, à terme, de la taxe d'habitation ou encore de la désocialisation des heures supplémentaires. Il confirme également que le Gouvernement proposera, pour un montant de l'ordre de 200 millions d'euros, la suppression de plusieurs taxes à faible rendement comme l'a réclamé votre Assemblée dans le cadre de la proposition de résolution de M. Saint-Martin et qu'elle a adoptée.

J'ajoute, Mesdames et Messieurs les Députés, que la cohérence de notre action se matérialise également au travers des réformes institutionnelles actuellement soumises à l'approbation de la Représentation nationale.

Je pense ici au rééquilibrage de l'examen des lois financières au profit de leur exécution. C'est là tout le sens des articles 6 et 7 du Projet de loi constitutionnelle que vous examinez actuellement. J'observe d'ailleurs, de ce point de vue, que votre Assemblée n'a pas attendu la révision constitutionnelle pour revaloriser l'examen de la loi de règlement, à travers l'expression désormais consacrée du « printemps de l'évaluation ».

Je pense également à l'ensemble des efforts que fournit le Gouvernement pour améliorer l'intelligibilité des débats en rapprochant et en responsabilisant l'ensemble des acteurs de la dépense publique.



En effet, du point de vue des contribuables, il n'y a pas des impôts et des taxes d'Etat d'un côté et des impôts et des cotisations sociales de l'autre : il y a ce que l'Etat demande à chacun au bénéfice de la collectivité. Il en va de même s'agissant des dépenses : pour les Français, une dépense est une dépense, qu'elle relève du budget général ou bien des différentes branches de la Sécurité sociale. Telles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons tout à la fois rapprocher l'examen des lois finances et des lois de financement et rénover les relations financières entre l'Etat et la Sécurité sociale.

Voilà, à grands traits, Mesdames et Messieurs les Députés, quelle est la stratégie du Gouvernement en matière budgétaire pour les années à venir. Ceux qui s'attendaient à un changement ligne en seront déçus : oui, nous maintenons le cap du sérieux budgétaire et le train des réformes parce qu'il en va de notre souveraineté financière comme de la crédibilité du financement de nos baisses d'impôts.

Ceux qui n'attendaient rien de ce débat, se contentant de gloser sur l'impuissance supposée du Gouvernement à maîtriser la dépense publique sans proposer par ailleurs la moindre économie, continueront à constater que c'est ce Gouvernement, soutenu par cette majorité, qui a fait mieux qu'atteindre les premiers objectifs auxquels il s'était assigné ;

En revanche, tous ceux qui – siégeant sur les bancs de cette majorité – ont pour ambition de concilier efficacité économique, sérieux budgétaire et justice sociale, ceux-là approuveront ces orientations et continueront de soutenir l'élan réformateur du Gouvernement sans lequel il n'est pas de progrès social.

Je vous remercie.

Contact presse :

Cabinet de Gérald DARMANIN : 01 53 18 45 06 - presse.macp@cabinets.finances.gouv.fr