

Intervention de Pierre-Alain Muet*

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2010 à 2014

Assemblée nationale, 18 octobre 2010

Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur général, chers collègues, il se trouve parfois dans nos débats des éclairs de lucidité.

Hier, M. Baroin parlait de l'injustice du bouclier fiscal. Aujourd'hui, après nous avoir longtemps dit que ce budget représentait la marche la plus élevée de réduction des déficits, il reconnaît que c'est surtout le déficit le plus élevé qu'on ait enregistré.

Le rapporteur général du budget a eu ce propos extraordinaire : abstraction faite du plan de relance et du grand emprunt, la réduction structurelle du déficit n'est plus que de 14 milliards d'euros. Cela signifie que, les années suivantes, ce sont seulement ces 14 milliards qui seront reconduits. Il faudra donc accomplir des efforts supplémentaires et imposer une rigueur accrue.

Quant à cette année, si le déficit structurel est faible, la réduction globale des fonds publics va avoir des effets dépressifs sur la croissance. Le plan de relance a eu des effets positifs, peut-être insuffisants ; en tout cas, son arrêt aura des effets négatifs.

Votre budget est donc un budget d'austérité massive pour 2011, il ne comporte aucune mesure de soutien à l'emploi et il aura un impact négatif sur la croissance, la consommation et l'investissement.

Vous décidez d'un gel des salaires de la fonction publique ; vous augmentez les impôts de 10 milliards – comme l'a brillamment développé le président de la commission – et cela sans discernement. Vous auriez pu procéder à des augmentations sélectives. Non, vous accroissez toutes sortes d'impôts, de préférence des impôts indirects ; ces mesures auront donc un effet dépressif sur la consommation.

Le gel des dotations aux collectivités locales et l'arrêt du plan de relance auront, eux, un effet dépressif sur l'investissement public, d'autant que les collectivités locales en assurent plus de 75 %. Vous me reprochiez implicitement, madame Lagarde, d'affirmer que ce plan de relance était insuffisant. Je dis qu'il était unijambiste et je maintiens que votre politique de l'emploi reste unijambiste. Il n'y avait pas grand-chose dans le plan de relance ; dans le budget que vous présentez, il y a des effets négatifs.

La réduction massive des emplois dans la fonction publique, avec des conséquences modestes sur le déficit budgétaire et la forte diminution des emplois aidés font que ce qui pourrait être le moteur de la croissance, de la confiance, de la création d'emploi ne sera pas au rendez-vous. Or en Allemagne, par exemple, le rebond s'explique en partie

par la politique de l'emploi qui a réussi, de façon impressionnante, à réduire le chômage en période de récession massive, pendant que chez nous il explosait.

Ce budget dépressif conduira à ce que la croissance soit plus faible, non à la relancer. On peut certes réduire les déficits et relancer la croissance : cela suppose une politique subtile. En l'occurrence, ce budget empêchera d'atteindre les 2 % de croissance que vous prévoyez et rendra même difficile le respect de la réduction de déficit que vous avez prévue, sauf à accroître la rigueur. D'ailleurs aucun institut d'étude de la conjoncture ne croit possible de réduire de 2 % le déficit et d'avoir une croissance de 2 %. Ceux qui vous suivent dans la réduction du déficit prévoient une croissance faible, de l'ordre de 1 %. Ceux qui attendent une croissance supérieure aux 1,5 % de cette année disent que le Gouvernement ne mettra pas en place ses propositions. Certains pensent même que vous ne parviendrez ni à réduire le déficit ni à atteindre votre objectif de croissance.

En second lieu, ce budget n'est pas la facture de la crise ; c'est la facture de votre politique.

La crise n'explique qu'un tiers du déficit des finances publiques. Cinquante milliards sur les 150 milliards. Le reste tient aux politiques que vous avez conduites ces dernières années, qui ont consisté à faire des cadeaux fiscaux aux plus fortunés, à laisser filer le déficit quand certains de nos partenaires comme l'Allemagne réduisaient le leur. De ce fait, l'importance du déficit et l'explosion de la dette vous imposent un plan de rigueur exceptionnel. En 2005, notre déficit était de 3 %, celui de l'Allemagne était supérieur. Or elle l'a réduit tous les ans et, en 2007 et 2008, elle était revenue à l'équilibre.

Quand on aborde une crise massive avec des finances publiques équilibrées, on peut agir, mettre en place une politique de l'emploi et réussir comme l'Allemagne en 2008 ce paradoxe de réduire le chômage malgré la baisse du PIB. Quand on l'aborde avec un déficit excessif, comme la France, on n'a pas les moyens de répondre complètement à la récession. C'est pourquoi, je le répète, la facture que vous faites payer à tous les Français n'est pas celle de la crise mais, d'une certaine façon, la facture du sarkozysme. (Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)

En revanche, une constante que nous retrouvons dans ce budget, c'est que les hauts revenus passeront de nouveau entre les gouttes de la rigueur, car les mesures que vous prenez sont d'ordre général, c'est-à-dire qu'elles pèsent sur les revenus modestes et sur les classes moyennes.

Il vous était possible de réduire des niches fiscales injustes, coûteuses, inefficaces. Nous disposons d'un remarquable rapport du conseil des prélèvements obligatoires, dont nous-mêmes nous sommes inspirés pour proposer des amendements afin de réduire les déficits. De votre côté, au lieu de vous en inspirer, vous procédez à un vrai matraquage fiscal, de 10 milliards d'euros : augmentation de la TVA sur le triple play, taxe sur les contrats d'assurance maladie, suppression d'exonérations pour les HLM, que vous traitez comme des entreprises. Or tous ces impôts indirects sont répercutés sur les ménages donc pour l'essentiel, sur les classes populaires et les classes moyennes.

Désormais, ayant pris conscience que le bouclier fiscal était en fait pour vous un boulet fiscal, vous allez essayer de nous jouer une autre partition : supprimer simultanément le

bouclier fiscal et l'ISF. C'est un marché de dupes : alors que l'ISF représente 4,1 milliards, le bouclier fiscal coûte 680 millions.

Cela peut varier d'une année sur l'autre, mais ces montants ne sont pas du même ordre de grandeur.

Que proposent en outre les avocats de cette politique ? D'instaurer une tranche supplémentaire du barème de l'impôt sur le revenu. Certes cela frappe des revenus élevés, mais, en grande partie, des revenus du travail pour la simple raison que les revenus du capital échappent très largement au barème de l'impôt sur le revenu grâce au prélèvement libératoire à 18 % – que vous augmentez légèrement, à 19 %. Il s'agit donc bien de remplacer une taxation du capital par une taxation du travail. Remplacer une taxation sur le stock en capital par une taxation sur les revenus du travail, est une politique injuste et inefficace. La taxation du stock de capital a en effet l'avantage de frapper le capital dormant, ce que ne fait pas la taxation des revenus du capital. Elle impose donc ceux qui s'enrichissent en dormant, en laissant leur patrimoine augmenter.

Pour nous, la taxation du stock de capital ne saurait être remplacée par les mesures que vous proposez. Nous aurons encore ce débat pendant quelques mois ou plus.

Ensuite, on a vu revenir la TVA sociale sous le nom de TVA anti-délocalisations. On voit bien où vous voulez en venir.

L'impôt le plus facile à augmenter, c'est la TVA. Comme vous n'avez pas le courage de prendre les mesures fiscales qui permettraient de réintroduire de la justice dans notre fiscalité, vous prenez prétexte de la lutte contre les délocalisations pour augmenter cette taxe, dont nous savons qu'elle pèse sur la consommation, donc principalement sur le revenu des plus modestes, qui épargnent peu ou pas du tout.

Si vous souhaitez lutter contre les délocalisations, il existe une solution, celle que préconise le parti socialiste avec le « juste échange ». Il n'y a aucune raison d'accepter, en Europe – il s'agit d'un sujet européen –, des importations de produits ne respectant ni les critères environnementaux ni les critères sociaux. Assujettissons ces produits à des contributions ; nous rendrons ainsi la mondialisation plus responsable. Ce n'est pas du tout du protectionnisme : il s'agit de tirer la mondialisation vers le haut, et cela répondrait, en partie, au problème des délocalisations.

En ces temps de doute, il existe au moins une certitude : en 2012, après dix ans de pouvoir de droite, votre bilan économique et social se résumera en trois points : explosion de la dette, explosion du chômage, explosion des inégalités.

En dix ans, la dette aura doublé. Si nous exprimons en valeur vos propres prévisions pour 2012, données en pourcentages, la dette sera de 1 800 milliards d'euros. En juin 2002, elle était d'un peu moins de 900 milliards. Vous aurez donc doublé la dette de notre pays.

Les charges d'intérêt de cette dette représenteront chaque année, pour les générations futures, plus de 50 milliards d'euros, c'est-à-dire un des plus gros budgets, mais aussi plus que le déficit à venir des retraites. Quand vous affirmez qu'il est urgent de réformer

les retraites, pour ne pas laisser de dettes aux générations futures, je crois qu'il ne faut pas oublier ce que vous laissez en termes de dettes et qui est tout à fait considérable.

Votre réforme des retraites fait payer la crise aux salariés les plus modestes. Nous savons très bien que le déficit de notre système des retraites s'est creusé et que cette situation appelle une réforme. Toutefois, le problème n'est pas dû à des considérations démographiques, même si vous le répétez tous les jours. Non que la démographie ne compte pas dans les retraites – tout le monde sait que l'espérance de vie a augmenté –, mais elle a été déjà complètement prise en compte jusqu'en 2020 par la réforme de 2003, qui augmente la durée de cotisation en fonction de l'espérance de vie.

Si le déficit s'est creusé, ce n'est donc pas en raison d'un changement dans la situation démographique : la prévision démographique n'a pas changé et reste valable. La raison, c'est que l'emploi n'a pas augmenté comme prévu, parce que vous n'avez pas mené une politique de l'emploi suffisante au cours de ces dix dernières années. C'est aussi, bien sûr, à cause de la crise.

Pour répondre à un tel déficit, il faut intervenir sur ses causes, c'est-à-dire agir sur l'emploi et dégager des recettes nouvelles. Il ne saurait être question d'ajouter des mesures démographiques incohérentes, que vous prenez pour la seule raison qu'elles ont une action rapide. Passer de soixante à soixante-deux ans, c'est en fait grever d'un impôt supplémentaire le revenu des salariés qui ont déjà leurs annuités et pourraient partir, et qui cotiseront pour rien, ou c'est laisser au chômage des salariés qui auraient pu prendre leur retraite. Vous bouchez un trou en en creusant un autre, dans une sorte de politique du sapeur Camember.

J'évoque les retraites parce que c'est un débat fondamental et que nos concitoyens ont compris que vos mesures étaient injustes. Regardons les deux factures que vous nous présentez aujourd'hui. La réforme des retraites constitue en fait la facture de la crise : vous la faites payer aux salariés modestes, à ceux qui ont commencé à travailler tôt, en épargnant pour l'essentiel les revenus du capital.

Quant à la facture de votre politique – le budget dont nous discutons –, vous la faites payer à presque tout le monde, pas tout à fait parce que les revenus les plus élevés seront une fois de plus épargnés.

Nous présenterons dans ce débat de nombreux amendements, avec une idée très simple: nous avons aujourd'hui besoin de rétablir de la solidarité et de la justice fiscales, de stimuler l'emploi et de favoriser l'investissement. Trois sujets que vous n'abordez pas vraiment dans votre budget.

S'agissant d'abord de la justice fiscale, la caractéristique de notre système, c'est qu'une bonne partie des revenus du capital échappent au barème de l'impôt sur le revenu. Ils y échappent de façon légale par le prélèvement libératoire ainsi que par un grand nombre de dispositifs dérogatoires, les fameuses niches fiscales, qui profitent en grande partie à ces revenus.

Il était donc possible de réformer le système, de réintroduire de la justice fiscale en supprimant, progressivement s'il le faut, les prélèvements libératoires et en

réassujettissant l'ensemble des revenus du capital, y compris les plus-values, au barème de l'impôt sur le revenu. Nous présenterons des amendements en ce sens.

Nous proposerons également des mesures plus ponctuelles. Gilles Carrez, citant l'exonération d'ISF de 75 % pour les investissements dans des entreprises, a souligné qu'un tel taux ne répondait à aucun facteur d'efficacité économique. C'est vrai : nous voyons bien que ce taux répondait en réalité au souhait de dépouiller encore un peu plus l'impôt de solidarité sur la fortune.

L'abaisser à 50 % répond un peu mieux à un facteur d'efficacité économique, mais pourquoi un tel taux alors que l'exonération est de 25 % pour l'impôt sur le revenu ? Pourquoi les exonérations seraient-elles plus faibles pour les revenus du travail que pour les revenus du capital ? Nous affirmons pour notre part que la justice fiscale consiste à ramener cette réduction à 25 %, comme pour l'impôt sur le revenu.

En ce qui concerne la politique de l'emploi, nous continuons à penser qu'il faut supprimer cette arme de destruction massive de l'emploi que sont les exonérations de cotisation des heures supplémentaires. Dans une situation comme la nôtre, où les entreprises sont confrontées à un excédent considérable de capacités de production, tel que nous n'en avons jamais connu depuis l'après-guerre, et où l'ensemble de l'économie est confronté à un chômage massif, il est aberrant de subventionner les heures supplémentaires.

En commission, vous avez en partie reconnu, madame Lagarde, que l'Allemagne a réussi à réduire son chômage dans une crise majeure en utilisant la réduction du temps de travail, en recourant à ce que nous nommons le chômage partiel mais que les Allemands décrivent mieux en parlant de travail partiellement rémunéré par la solidarité – *Kurzarbeit* –, ainsi qu'à tous les dispositifs de la politique de l'emploi, là où nous avons maintenu un dispositif qui détruit des emplois.

Il est étonnant que les sujets du temps de travail soient toujours abordés de façon idéologique. Traitons plutôt la question d'un point de vue conjoncturel.

Dans une situation de plein-emploi, quand il existe de fortes tensions sur le marché du travail, comme la France en a connues lors des Trente Glorieuses, où le chômage était très faible – entre 200 000 et 300 000 personnes – et où beaucoup de main-d'œuvre était importée, favoriser des heures supplémentaires peut avoir un sens. En revanche dans la situation inverse, de chômage massif, la seule politique intelligente est de faire en sorte que les entreprises qui le peuvent réduisent leur temps de travail pour éviter de licencier. C'est ce qu'a fait l'Allemagne, par tous les dispositifs possibles. La conséquence est que, quand la croissance repart, l'Allemagne est en ordre de marche. Les salariés sont restés liés à l'entreprise, l'économie peut redémarrer. C'est une situation très différente de la nôtre.

En ce qui concerne l'investissement des entreprises, nous proposerons de le favoriser en modulant l'impôt sur les sociétés en faveur des bénéficiaires réinvestis et en compensant par une hausse sur les bénéficiaires distribués.

Pour les collectivités locales se pose une vraie question.

Le plan de rigueur que vous leur appliquez n'a aucun fondement. Les collectivités ne sont pas responsables du déficit ni de l'endettement. Les documents en annexe de la loi de finances décomposent la dette des administrations publiques en grandes catégories. Depuis une trentaine d'années, la dette des collectivités locales est restée stable, autour de 8 % du PIB. Par conséquent, les collectivités ne sont en rien concernées par la dérive des déficits et de la dette, qui résultent de votre politique, et il est choquant de leur faire payer la rigueur que vous appliquez à l'État. En outre, elles ne s'endettent que pour investir. Imposer cette rigueur aux collectivités locales alors que l'État finance la moitié de ses dépenses courantes par le déficit, est proprement scandaleux.

Il n'est guère nécessaire que je m'étende sur la filière photovoltaïque ; ce sujet a été développé par le président de la commission des finances. Cet exemple montre tout de même que votre politique est véritablement une politique au fil de l'eau. Vous prenez des mesures sans les calibrer, sans les faire progressivement monter en charge, et puis, d'un seul coup, vous supprimez, vous divisez par deux. Cela crée une incertitude considérable pour tous les acteurs économiques, et c'est probablement la plus sûre façon de ruiner la confiance des investisseurs. Il aurait sans doute fallu calibrer en son temps ce dispositif, mais ce qui a manqué, à coup sûr, c'est un investissement massif dans une filière nationale.

Vous conduisez des politiques sans les appréhender chacune comme un tout. C'est aussi ce qui explique l'inefficacité d'une bonne partie de votre action économique.

Je terminerai par quelques mots sur nos conceptions respectives de la politique économique.

Au fond, toute votre politique – si, sans tenir compte des discours, nous nous en tenons aux faits – n'est autre que le prolongement en France des politiques qui, sous le nom de révolutions conservatrices, ont été conduites autrefois par Reagan et Thatcher.

Elles ont consisté à faire des cadeaux aux plus fortunés. Il y avait même une expression pour les décrire : « l'économie du ruissellement » ; donnons de l'argent aux contribuables les plus riches, ils investiront ; la croissance sera plus forte et il finira bien par en retomber des miettes sur les plus modestes. Or cela n'a jamais fonctionné. Le b.a.-ba de ces politiques, c'était que les recettes fiscales engendrées par le supplément de croissance allaient compenser la baisse des taux d'imposition, ce qui ne s'est jamais produit. Tout ce que l'on a vu, c'est se creuser massivement les déficits. La conséquence en a été la seconde phase de ces politiques libérales : la réduction massive de tous les budgets publics, aussi bien sous Thatcher que sous Reagan. Vous êtes en train de faire pareil dans le domaine de la santé, sur un certain nombre de budgets sociaux, même sur les retraites.

Nous ne partageons évidemment pas une telle conception de la politique économique parce que nous considérons, nous, que la solidarité constitue un formidable facteur d'efficacité économique. En effet, ce qui fait la compétitivité des nations ou le développement économique, c'est bien sûr la compétitivité des entreprises, mais pas seulement car, à l'époque de la mondialisation, on peut reproduire presque partout dans le monde une entreprise performante, très en pointe d'un point de vue technologique. La

compétitivité est donc aussi fondée sur tout ce qui environne l'entreprise : une protection sociale qui permet de prendre des risques, un système de santé efficace, un système de recherche performant, un secteur de l'éducation efficient, des infrastructures, soit tout ce qui caractérise, dans la plupart des pays, le secteur non-marchand ou, en tout cas, celui qui échappe en partie au marché même quand il est, comme aux États-Unis, financé partiellement par le secteur privé.

Un tel constat me ramène aux propos de Gilles Carrez quand il rappelait que le rôle de l'impôt, avant d'être d'incitation, doit consister à fournir des ressources.

Nous en avons besoin parce que le développement économique suppose un État efficace qui intervienne dans tous les secteurs décisifs qui dépendent de lui. Or c'est la leçon que vous avez oubliée.

Je termine en soulignant que la réduction des déficits n'est pas une affaire de règles, mais de volonté politique. Or voilà un gouvernement qui n'aura respecté aucune des règles de bonne conduite de la politique économique : ni la limite des 3 % de déficit, ni le maximum de 60 % de dette, ni même les règles qu'il a fait voter, par exemple pour la CADES.

Ce gouvernement qui n'a respecté aucune de ces règles prétend inscrire dans une loi organique, voire dans la Constitution, des principes qu'il a violés tous les jours. Nous disons non ! La réduction des déficits, c'est, je le répète, une affaire de volonté politique. Nous sommes bien placés pour en parler parce qu'il n'y a pas si longtemps, nous avons réduit les déficits. Toutefois le préalable à toute mesure de réduction, c'est de rétablir dans notre pays la justice fiscale.

* Député du Rhône et vice-président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale. Auteur de « Fiscalité = choix de société ! », Fondation Jean-Jaurès (Essai en 2 tomes, 15 avril 2010) et de « Abroger le bouclier fiscal », Fondation Jean-Jaurès (Note, 14 juin 2010)