

Redresser nos finances publiques et libérer la croissance

Mardi 1^{er} octobre 2014

Intervention de François Fillon

Mesdames et messieurs,

Avec méthode et détermination, je poursuis mon travail pour bâtir un projet pour redresser notre pays.

Après l'Europe, l'Education, la compétitivité, voici mes propositions pour combattre les déficits et la dette.

Depuis la fin des années 70, la France dépense plus qu'elle ne gagne. Nous avons, collectivement, fait preuve de pusillanimité et d'imprévoyance, mais avec ce gouvernement nous sombrons dans les marais de l'impuissance.

La trajectoire actuelle de redressement de nos finances publiques n'est pas crédible. En l'espace de 6 mois, toutes les cibles concernant nos déficits ont été réévaluées à la hausse par rapport au programme de stabilité d'avril dernier.

La France est le seul parmi les grands pays européens à connaître une chute pareille de ses indicateurs budgétaires et économiques.

L'amateurisme le dispute à l'incohérence : après avoir augmenté comme jamais les impôts le gouvernement envisage maintenant de les baisser ; après avoir promis de réduire nos déficits à 3% en 2015 on les laisse filer...

Les 21 milliards d'économies annoncées sont toujours aussi virtuel comme le montre les crédits du ministère de l'emploi dont on nous dit qu'ils vont baisser grâce à la baisse du chômage...

Le gouvernement est à la fois laxiste et aveugle dans ses couts de rabots qu'il concentre ces jours-ci sur notre politique familiale qui est l'une des forces de la France.

Notre pays est mal géré : il débourse près de 90 milliards d'euros de plus que ses recettes, et le seuil des 2000 milliards de dettes est atteint.

Lorsque j'ai dit, en 2008, que j'étais à la tête d'un «Etat en faillite», certains ont levé les yeux au ciel...

Et pourtant, le sujet est devenu vital pour la nation : le poids de la dépense publique a des conséquences directes sur nos entreprises qui paient trop de charges, sur les ménages français qui sont au bord de la révolte fiscale, sur nos enfants qui payeront nos dettes.

Ce cercle infernal étouffe toutes nos chances de croissance et de réduction du chômage. A terme, il condamne notre pacte social à une issue ultime : le krach financier ou la privatisation de notre système de solidarité.

Certains prétendent que nos déficits seront comblés le jour où la croissance sera de retour. Cela fait des décennies que nous vivons sur cette logique.

Ma conviction, c'est que la croissance ne sera vraiment de retour que si nous dépensons moins et mieux.

Les dépenses publiques s'élèvent à 57,1% du PIB.

Il n'y a que la Finlande qui fasse mieux !

Aucun de nos régimes de protection sociale n'est à l'équilibre. Le déficit total restera au moins égal à 4,5% du PIB d'ici à 2017.

Pour financer ces dépenses excessives, les prélèvements obligatoires ont atteint le niveau record de 45% du PIB et la dette s'approche inexorablement du cap des 100% du PIB.

Les résultats de cette fuite en avant sont-ils au moins au rendez-vous ?

Même pas !

Notre croissance est en berne, les déficits continuent d'augmenter, le revenu des français est inférieur de 6% à la moyenne des pays développés, la pauvreté s'enkyste, plusieurs missions de la puissance publique - éducation, solidarité - sont de moins en moins bien assurées, comme le démontrent les comparaisons internationales et les rapports de la Cour des comptes.

Notre système part à vau-l'eau : nous devons nous ressaisir.

Aujourd'hui, je propose aux Français de remettre nos finances publiques en ordre, comme le ferait n'importe quelle famille responsable et comme d'autres Etats l'ont fait avec succès.

Entre 1993 et 1998, le Canada a résorbé 5,6 points de déficit et la Suède 12,4 points. Ils ont engagé des actions sur l'ensemble des dépenses publiques et sociales, du gouvernement central aux gouvernements locaux. C'est dans cette voie que nous devons nous engager.

L'effort à fournir pour redresser nos finances et amorcer le désendettement est de l'ordre de 110 Md€ en 5 ans.

Ce serait l'effort le plus important jamais fourni par notre pays dans son histoire contemporaine. Mais il est à notre portée.

Quels sont nos objectifs :

- Renouer avec la croissance et la création d'emplois en baissant les charges pour gagner rapidement en compétitivité.
- Rendre du pouvoir d'achat aux Français en diminuant progressivement les impôts sur les ménages et en particulier sur les classes moyennes.
- Réduire notre endettement pour nous donner les moyens d'investir pour l'avenir.

Pour atteindre ces objectifs, nous nous sommes fixés cinq engagements.

1- D'abord, réduire le poids et le coût du secteur public tout en optimisant ses missions auprès des Français.

Il est impossible de réduire la dépense publique sans agir sur son principal poste budgétaire qui est lié au nombre de nos agents publics.

3,5M€ : c'est le coût moyen d'un fonctionnaire sur l'ensemble de sa carrière.

Avec 5,2 millions de fonctionnaires, c'est 22% de la force de travail qui est employée par le secteur public en France pour 18% au Royaume Uni et 11% en Allemagne; c'est 90 fonctionnaires pour 1000 habitants, chiffre deux fois supérieur à celui de l'Allemagne qui n'est pourtant pas moins bien administrée que nous.

Il n'y a pas 36 façons pour créer les conditions d'une sphère publique moins onéreuse mais toujours efficace.

- Il faut, d'un côté, réduire les effectifs et, de l'autre, **augmenter le temps de travail dans la fonction publique de 35 à 39 heures.**

Cette augmentation serait mise en œuvre en un an. Elle permettra d'accompagner la politique de réduction des effectifs des fonctions publiques au fur et à mesure des départs en retraite en limitant le taux de réembauche. Le passage de 35 à 39 heures, représente un gain de temps de travail de près de 12%, soit l'équivalent de 600 000 postes.

- **Il faut revoir les automatismes de déroulement des carrières** qui font dériver la masse salariale et mettre simultanément en place une revalorisation salariale en y réaffectant une partie des économies réalisées par les suppressions d'emplois.
- **Il faut simplifier les conditions de recrutement des contractuels** de façon à limiter les recrutements de fonctionnaires sous statut aux missions dont la durée ou la nature le justifient. Les armées françaises, mission régaliennne s'il en est, ont recours à des contrats limités dans le temps. Ce qui est valable pour elles, pourraient l'être dans la plupart de nos administrations.

A ceux qui disent que les fonctionnaires n'accepteront pas ces évolutions, je réponds : acceptent-ils l'actuelle paupérisation de leur métier ? Préfèrent ils attendre un krach financier qui se traduira par des licenciements massifs ? Mieux vaut des administrations à 39h moins nombreuses, plus efficaces et mieux rémunérées, que des administrations à 35 h, sans moyens dignes de fonctionner et de récompenser la motivation de ses agents.

Réduire la dépense publique passe aussi **par un recentrage de la mission des services publics** et par une analyse sans concession de l'impact de chaque dépense d'intervention.

Il faut :

- **Passer en revue systématiquement les dépenses d'intervention et éliminer celles dont l'efficacité est faible.** A titre d'exemple, les dépenses liées au logement sont de l'ordre de 45Md€ sans que leur efficacité soit probante. Pire que cela, elles sont devenues contreproductives sur les marchés en tension, en poussant à la hausse les prix de l'immobilier.

Il faut donc désengager partiellement l'Etat en procédant à une refonte des dispositifs en fonction de leur efficacité réelle : aides personnelles au logement, gestion des bailleurs sociaux, prêts à taux zéro, dépense d'intervention d'Action logement, plans et comptes épargne logement... La complexité des réglementations

pèse aussi lourdement. Nous formulerons prochainement des propositions détaillées sur la politique du logement.

D'une manière générale, il faut avoir le courage et le bon sens de mettre fin à de très nombreuses autres dépenses, telle que celle sur les contrats aidés dans le secteur non marchand, dont plusieurs études indépendantes soulignent l'inefficacité à moyen terme.

2- Second engagement : c'est la réforme des collectivités territoriales.

Leurs dépenses représentent près de 20% de la dépense publique. Depuis 20 ans, elles ont augmenté de plus de 5% par an lorsque celles de l'Etat augmentaient de 3%.

Les mesures mises en place dans l'ensemble des fonctions publiques (39 heures de travail hebdomadaire, jour de carence) combinées à des mesures spécifiques doivent permettre de contenir la dépense des collectivités territoriales.

La réduction du nombre de régions imposée par le gouvernement actuel aura peu d'effet financier puisqu'elle maintient les échelons intermédiaires et ne remet pas à plat les recouvrements de compétences.

- Je veux **ramener le nombre d'échelons des collectivités territoriales de 4 à 2**, notamment en organisant la fusion progressive des départements et des régions.
- Les dépenses des collectivités territoriales doivent être maîtrisées en encadrant les effectifs qui ont augmenté de 700.000 postes en dix ans, par **la fixation d'un plafond de remplacement des départs en retraite** ; ces effectifs doivent maintenant entrer dans une phase de réduction longue.
- Et puis, **chaque collectivité territoriale devra mettre en œuvre une revue systématique de ses dépenses**, comme le fera l'Etat, et devrait être astreinte à la publication obligatoire d'un bilan social annuel consultable en ligne par les citoyens et permettant des comparaisons entre collectivités.

En parallèle, l'Etat doit alléger les normes qui pèsent sur les libertés locales ; il doit revoir le partage de certaines compétences et mettre fin à la pratique française qui veut que l'Etat définisse les modalités d'exercice des compétences confiées aux collectivités territoriales.

3- Troisième engagement : c'est l'équilibre des comptes sociaux.

Les dépenses sociales représentent plus de la moitié des dépenses publiques.

Les retraites représentent le premier poste, soit près de 14% du PIB contre 10% pour la moyenne des pays de l'OCDE.

Les réformes successives ne suffisent pas à assurer l'équilibre de notre système par répartition et à répondre à l'allongement de l'espérance de vie.

- **L'âge légal de la retraite doit être porté à 65 ans** comme c'est la règle partout en Europe. C'est la condition pour préserver le pouvoir d'achat des retraités. Sur ce sujet, il y a deux catégories de responsables politiques : ceux qui disent la vérité et ceux qui la taisent dans l'espoir de tromper les électeurs.
- Il faut également **harmoniser les régimes** privés, publics et spéciaux (âge de départ, modalités de calcul de la pension) dans un souci d'équité entre les Français.
- Il faut **mettre en place un étage de retraites par capitalisation**, du type PERCO/PERP pour apporter un complément au système par répartition.
- Et enfin, nous devons **engager une réforme sur le long terme de notre système de retraite** pour le simplifier et en assurer la lisibilité en mettant en place un régime par points et en fusionnant les retraites de base et les retraites complémentaires.

Concernant l'équilibre de la branche maladie, il existe des pistes immédiates que chacun connaît : les médicaments génériques, la médecine ambulatoire... mais ça ne résoudra pas tout. Je ferai prochainement des propositions détaillées sur notre système de santé.

Enfin, il y a des dépenses sociales qui doivent être revues.

- Il faut **améliorer l'efficacité et l'équité de l'indemnisation chômage en introduisant une dégressivité** afin de renforcer l'incitation à la reprise d'emploi et la mobilité fonctionnelle, sectorielle et géographique. Et il faut, en parallèle, réformer en profondeur la formation professionnelle pour orienter les demandeurs d'emploi vers les métiers porteurs.
- Il y a aussi **la réforme de l'Aide Médicale d'Etat**. Outre son coût important, elle constitue une incitation à l'immigration illégale. On doit passer d'un système automatique d'accès facile à un dispositif d'exception sur demande, géré par les services déconcentrés de l'Etat.

4- Toutes ces mesures ne fonctionneront à plein régime, que si nous conduisons une politique fiscale cohérente.

Les prélèvements obligatoires ont atteint un poids étouffant. Notre but doit être la baisse des impôts.

A court terme, la priorité doit être de concilier la stabilité globale du niveau des prélèvements obligatoires avec la mise en œuvre de réformes favorables à la restauration de notre compétitivité.

L'urgence, c'est l'allègement des charges et des prélèvements pesant sur les entreprises car c'est sur elles que repose la croissance et la lutte contre le chômage.

J'ai déjà précisé nos propositions pour la compétitivité. Elles seront mises en œuvre dès le début de quinquennat : elles sont de l'ordre de 50Md€.

Nous les financerons par une augmentation des deux taux supérieurs de la TVA de 3,5% (soit près de 30Md€) sans toucher au taux de base qui s'applique aux produits de première nécessité, et grâce aux économies présentées dans ce document.

L'échec du gouvernement actuel comme ses multiples revirements en matière fiscale montrent combien il est mensonger de prétendre redresser les finances publiques en surtaxant ceux qui réussissent.

Quant aux mesures récentes sur la suppression de la première tranche de l'impôt sur le revenu, elles sont démagogiques et dangereuses.

Non financées, elles vont achever de concentrer la charge de cet impôt sur moins de 50% des ménages ; elles provoqueront une augmentation des taux sur ces ménages tout en n'améliorant pas la situation de ceux qui n'y sont pas assujettis.

Il faut créer les conditions d'une réduction graduelle de la pression fiscale sur les Français afin de rendre à chacun la liberté de profiter des fruits de son travail.

Mon objectif, **c'est de mener une politique fiscale cohérente et prévisible sur toute la mandature.**

Qu'est-ce que nous proposons ?

- D'abord, je l'ai dit, **donner la priorité à la baisse des prélèvements pesant sur le coût du travail** pour redonner des marges de compétitivité prix et d'investissement à toutes les entreprises.

Le CICE et les allègements de charges prévus dans le « pacte de responsabilité » seront simplifiés et prendront la forme d'un dispositif unique et pérenne d'allègement de cotisations sociales employeur consolidant la baisse du coût du travail dans notre pays.

- Ensuite, nous proposons de **supprimer les multiples taxes qui pèsent sur la masse salariale** (cotisations FNAL, versement transport, taxes CNSA, pour un total de 15 Md€).

La politique fiscale doit également avoir pour objectif de **renforcer l'attractivité de la France** et de concourir au financement de l'économie.

Nos pistes sont claires :

- Il convient de **restaurer notre attractivité en réduisant le taux de l'impôt sur les sociétés** de façon à nous aligner sur les pays européens comparables.
- Il faut **supprimer la taxe à 75%** versée par les entreprises sur les salaires supérieurs à 1 M€ par an, si, comme on peut s'y attendre, elle n'est pas supprimée par le gouvernement au bout de deux années. Outre qu'elle ne dégage pas un rendement significatif, elle incite de grands groupes aujourd'hui basés en France à localiser leurs équipes hors de notre territoire. Voilà où mène la démagogie !
- Il est nécessaire de **revoir la fiscalité du capital** pour inciter les entrepreneurs et les investisseurs à se développer en France.
- Il est urgent de **réorienter l'épargne vers le financement des entreprises** en limitant les aides fiscales à l'épargne courte.
- Je propose aussi de **renforcer les dispositifs incitatifs à l'investissement direct** dans les PME selon des modalités utilisées avec succès dans d'autres pays européens et de **supprimer l'ISF** qui fait fuir les capitaux et fragilise le capital des entreprises de taille intermédiaire.

C'est un tabou, paraît-il... mais que vaut un tabou stupide quand il s'agit de conserver les richesses en France plutôt que de les voir s'exiler ailleurs !

- Par ailleurs, **il faut engager la suppression des droits de mutation à titre onéreux** s'appliquant aux transactions immobilières qui contribuent au renchérissement des prix de l'immobilier et à la raréfaction de l'offre locative et qui freinent la mobilité professionnelle.
- Et puis, il faut engager **un abaissement de la fiscalité des revenus des ménages** au fur et à mesure de la bataille engagée contre les déficits et pour la compétitivité.

Il faut une simplification du barème de l'impôt sur le revenu ainsi qu'un élargissement de son assiette. La France compte désormais trois impôts sur le revenu (CSG, IR, contribution sur les hauts revenus) auxquels s'ajoutent une multitude de taxes spécifiques qui rendent illisible la fiscalité applicable aux revenus et ce, dans un contexte constitutionnel de plus en plus contraint.

De plus le barème de l'IR a perdu, au fil de ses désindexations et ré-indexations et modifications du "bas de barème", la simplicité que lui avait conférée la loi de 2006.

Cette réforme devrait donc être engagée dès 2018.

De façon générale, ce qui importe, c'est de se tenir à un **engagement de stabilité** pour rendre la politique fiscale de nouveau prévisible pour les contribuables et les entreprises.

5- Enfin, il faut s'engager pour un vrai pilotage des dépenses publiques.

L'effort de rétablissement des finances publiques doit être accompagné de mesures prévenant le risque de retour à la situation actuelle.

Pour cela, il est nécessaire de renforcer le pilotage, de mieux encadrer les dérives potentielles, de renforcer l'évaluation de la performance des politiques publiques. Certaines propositions pourraient nécessiter une adaptation de la Constitution qui sera engagée dès le début de la mandature.

Au-delà des mesures que vous trouverez dans notre document, je propose :

D'inscrire **l'équilibre des finances publiques, y compris les finances sociales, dans la Constitution** car l'expérience démontre que le vote d'une loi organique ne donne pas les garanties suffisantes, et de **réserver la création et la modification de prélèvements obligatoires aux lois de finance (PLF et PLFSS)**. Cela permettra d'éviter que le gouvernement

et le Parlement ne puissent modifier en permanence notre fiscalité qui devient chaque jour plus lourde et plus complexe.

Avec mes équipes, **nous avons chiffré l'ensemble de ces propositions pour rétablir nos finances publiques et relancer la croissance.**

Nous avons pris pour cela des hypothèses prudentes et réalistes:

- Déficit de 4,5% du PIB en 2017, soit près de 100 Md€.
- Une croissance annuelle du PIB de 0% en 2018, le temps que les mesures structurelles pour la compétitivité commencent à porter leurs fruits, puis de 0,5% en 2019, 1,0% en 2020, 1,5% en 2021 et 2,0% en 2022.
- Une inflation de 1,00%, remontant lentement jusqu'à 1,75% en 2022.

Etant donnée la charge fiscale record imposée par le gouvernement actuel, nous n'avons envisagé aucune augmentation du montant total des prélèvements obligatoires.

Les allègements des charges et de la fiscalité pesant sur les entreprises, qui seront mis en œuvre dès le début du quinquennat, seront de l'ordre de 50Md€.

Comme je l'ai indiqué, ils seront financés par une augmentation des deux taux supérieurs de la TVA de 3,5% (soit 30Md€) sans toucher au taux de base qui s'applique aux produits de première nécessité et par une partie des économies découlant des propositions formulées.

Ces propositions permettront d'atteindre en 5 ans environ 110Mds€ d'économies (pour moitié portant sur l'État et les collectivités territoriales, et pour l'autre moitié sur la sphère sociale) ; elles permettront de revenir à l'équilibre, d'assainir les finances publiques et d'engager une baisse des prélèvements obligatoires sur les ménages ainsi que la baisse de la dette par rapport à la richesse nationale.

**

Mesdames et messieurs,

Vu l'état de la France, ce plan de bataille contre les déficits et pour la croissance est absolument nécessaire, sauf à biaiser une fois encore avec la vérité et à être brutalement rattrapé par la réalité.

Il serait malhonnête de laisser croire que notre déficit chronique et notre endettement puissent être résolus par quelques mesures indolores ou ciblées sur quelques-uns.

Etat, collectivités locales, fonctionnaires et salariés du privés – c'est tous ensemble que nous pourrons sortir de cette spirale qui appauvrit la France, et au premier rang les classes moyennes et populaires qui sont les premières victimes d'un statu quo qui n'a que trop duré.

Depuis plusieurs années, tout le monde constate que notre système financier dérape et chacun sait globalement ce qu'il faudrait faire, mais peu de responsables publics osent jouer cartes sur tables de peur de gâcher leurs chances devant les électeurs...

A croire que l'exercice démocratique n'est pas compatible avec une authentique politique d'intérêt national !

Je ne me résous pas à ce silence qui entoure la situation financière de la France, et je demande à mes concitoyens de considérer comme nul et non avenu tout programme politique qui ne traiterai pas cette question avec franchise et courage.

En toute transparence, je leur soumets une voie de sortie claire et audacieuse. Je le fais maintenant, non seulement parce que la situation actuelle est calamiteuse, mais aussi parce qu'il faut engager une révolution culturelle chez les Français en amont, pas au dernier moment !

On ne libère pas un pays «drogué» à la dépense publique et aux déficits du jour au lendemain... Il faut une prise de conscience collective.

Ce que je propose n'est en rien impossible, et surtout les résultats de toutes ces réformes et de tous ces efforts peuvent être profitables à tous.

Plus la République sera sérieusement gérée plus nous retrouverons notre liberté d'agir et de construire l'avenir pour nous et nos enfants.

En réformant notre sphère publique et en réduisant les déficits, on peut enclencher un cercle vertueux favorable à l'investissement, à l'emploi, à la baisse des prélèvements obligatoires, au maintien de la solidarité.

Ce faisant, la France peut effectuer son retournement en deux ans, se redresser en cinq ans, et en l'espace de dix ans, elle peut être la première puissance européenne.

C'est ma conviction et c'est l'objectif qu'il faut assigner à notre pays.