Intervention d'Alain Lambert, ministre délégué au Budget et à la Réforme budgétaire, Club Entreprises et Progrès

Lundi 17 mars 2003

Monsieur le président,

Mesdames et messieurs,

C'est un grand plaisir pour moi de pouvoir m'exprimer devant vous. Je souhaite saluer la qualité des travaux de réflexion que vous conduisez.

Brièvement et avant de répondre à vos questions, je voudrais tracer à grands traits notre politique budgétaire.

Elle tient en une double interrogation : comment maîtriser la dépense et réformer la France ?

1. La forte dégradation des finances publique

Vous le savez, la France vient de notifier à Bruxelles ses prévisions de déficit public pour 2003.

A l'évidence, le chiffre n'est pas bon : notre besoin de financement est de 3,4% du PIB, dégradé de 0,8% par rapport aux prévisions de novembre.

Un enseignement s'impose : par le seul jeu des stabilisateurs automatiques, le ralentissement économique modéré que nous connaissons nous conduit au-delà du seuil des 3 % fixés par le Traité de Maastricht.

Exemple éloquent de la dégradation structurelle des finances que nous ont léguée, en mai dernier, nos prédécesseurs.

Au risque de provoquer, je dirai qu'hélas cette situation ne me surprend guère. Comme président de la commission des finances du

Sénat, je n'ai cessé de déplorer les décisions de politique économique dont nous mesurons aujourd'hui les cruels effets.

Une croissance en pointillé

Quelques mots sur le contexte économique, plus difficile depuis quelques mois.

Les incertitudes internationales et les tensions sur les marchés financiers favorisent depuis l'automne une croissance molle. Mais restons confiants :

- le ralentissement économique est limité : la croissance s'est bien maintenue en 2002 à 1,2 %, conformément à la dernière prévision gouvernementale.
- la France est l'un des pays de la zone Euro où l'activité se maintient encore à un niveau honorable : notre prévision révisée de croissance de 1,3 % pour 2003, et annoncée par le Premier ministre, est voisine du consensus.
- tous les indicateurs confortent l'idée d'un *redémarrage rapide de l'activité* dès la levée de l'hypothèque irakienne :
    - La situation financière des ménages est saine ; la consommation résiste bien, grâce notamment à la vigueur du pouvoir d'achat soutenue par les baisses d'impôts ;
    - Pour les entreprises, les stocks ont atteint des niveaux très bas – il faudra inévitablement les reconstituer. Et les projets d'investissement n'ont pas été revus à la baisse.

L'activité économique reste donc ferme, et notre capacité de rebond importante. Mais comme tout acteur économique confronté au ralentissement de son activité, l'Etat constate une contraction de ses recettes.

L'accumulation des « déficits structurels »

Même si la conjoncture est moins favorable, ne l'incriminons pas dans nos difficultés budgétaires : ces difficultés s'enracinent trop dans les « déficits structurels » accumulés par la précédente législature.

De 1999 à 2002, les taux d'imposition ont été diminués sans réduction parallèle des dépenses. Les plus-values conjoncturelles de 1999 à 2001, liées notamment à la bulle internet, ont masqué un temps cette dérive.

L'Etat s'est alors comporté comme ces start-up de la nouvelle économie qui ont en quelques mois mangé leurs fonds propres. Il a laissé dériver les dépenses de 2,2 % par an de 1998 à 2002

Près de 42.000 postes de fonctionnaires civils ont été créés et d'autres « bombes à retardement » nous ont été léguées :

- le sacrifice des dépenses militaires, en deçà du seuil de maintien de nos forces,
- le financement des 35 heures avec le dossier complexe des multiples *minima* salariaux,
- l'ouverture de nouveaux droits sociaux sans financements pérennes correspondants, notamment la CMU et l'APA

Vous ferais-je cette confidence ? Jamais, je n'imaginais en venant à Bercy trouver autant de factures impayées !

2. Une politique budgétaire en rupture avec la politique d'illusion

La politique budgétaire conduite depuis 10 mois s'inscrit en rupture avec cette politique d'illusion.

Rétablir le lien de confiance

Elle consiste d'abord à rétablir le lien de confiance entre les Français et leurs comptes publics. Car ce lien a été brisé par deux graves mensonges d'Etat.

D'abord la dissimulation de la cagnotte.

Ensuite, à l'approche des élections, un budget 2002 totalement virtuel. Avec l'audit de juin 2002, le solde a du être corrigé de 13 milliards d'euros, soit une dégradation de plus de 40 % sur les chiffres annoncés.

Ayant trop combattu ces méthodes peu respectueuses du citoyen et de la représentation nationale, j'ai souhaité de *nouvelles pratiques de gouvernance, reposant sur la transparence et la sincérité.*

- Les lois de finances se préparent désormais à partir d'hypothèses prudentes et confrontées au consensus du marché.
- Les informations économiques nouvelles sont intégrées sans délais: ainsi, sitôt connus en novembre les risques sur les recettes, le projet de loi de finances a été modifié en conséquence, par amendement.
- Enfin, comme je m'y engageais l'année dernière, le gouvernement publiera chaque mi-année une prévision d'exécution du budget.

Ces actes correspondent à une conviction profonde : l'exigence de sincérité répond seule à l'exigence démocratique. La vérité est due au citoyen sur l'utilisation des deniers publics. Elle est également le gage d'une meilleure gestion, car on n'améliore que ce qui se mesure.

L'assainissement de nos finances.

Le second chantier est l'assainissement de nos finances. Il repose sur un cap simple, lisible et incontestable : la maîtrise durable de la dépense publique, avec de nouveaux outils.

Ce cap, clairement fixé par le Premier ministre, est tenu. La progression annuelle des dépenses a été fixée à 0,2 % en 2003 et à 0,3 % pour les années 2004-2006.

Face au ralentissement conjoncturel actuel, nous choisissons de laisser jouer les stabilisateurs économiques. Les pertes conjoncturelles de recettes ne seront pas compensées par des impôts nouveaux.

La stricte maîtrise des dépenses en découle. Pour 2003, elles devront correspondre en exécution au montant des crédits votés par le Parlement. Le gouvernement s'est donné les moyens d'assurer ce respect :

- au début de l'année avec la constitution d'une réserve de précaution de 4 milliards d'€ ;

- aujourd'hui par l'annulation de 1,4 milliard de cette réserve ;

- dans les semaines à venir, en limitant les reports de crédits d'une année sur l'autre.

Réduire la dépense en proportion de la richesse nationale.

Au-delà du respect de la norme de dépense, notre politique est de réduire son poids en proportion de la richesse nationale.

Nous ne dégagerons de marge de manœuvre qu'en réduisant la dépense. Là doit porter notre effort.

Aussi ai-je décidé la rénovation de la procédure budgétaire pour nous dégager des économies structurelles.

La préparation du budget débute désormais dès janvier. J'ai réuni personnellement l'ensemble des ministres afin d'identifier avec eux bien en amont comment réaliser ces économies, en passant au crible les missions et interventions de l'Etat. Ce patient travail d'échenillage de la dépense portera ses fruits dès le projet de loi de finances pour 2004.

3. L'appui de la nouvelle Constitution financière

Cette nécessaire réduction de la dépense pourra prendre prochainement appui sur la nouvelle Constitution financière.

La concrétisation de ce projet ambitieux est pour moi une grande source de satisfaction. A la faveur d'un exceptionnel consensus politique, Paul Dubrule s'en souviendra, le Parlement a donné au Gouvernement l'instrument de la nouvelle gestion publique et de la réforme de l'Etat. Il revient désormais au Gouvernement de le faire vivre.

Bientôt, les dépenses seront présentées au sein de programmes auxquels seront adjoints des objectifs et des indicateurs. Les gestionnaires seront responsabilisés sur des enveloppes de crédits fongibles. Nous pourrons mesurer enfin à grande échelle, en toute transparence l'efficacité des politiques publiques et leurs coûts.

Parallèlement, l'Etat se dotera d'une comptabilité moderne. A l'image du droit commun des entreprises, elle éclairera les gestionnaires, les élus, les Français sur les conséquences des choix budgétaires.

J'ai présenté mercredi dernier, en Conseil des ministres, le calendrier précis de mise en œuvre de ce projet.

Ainsi, à l'automne seront arrêtés les contours des futurs budgets ministériels. Leur définition invite déjà chaque ministère à revisiter les politiques qu'il mène et à leur adjoindre une meilleure organisation administrative.

De même, à la fin 2003, nous disposerons d'un nouveau plan comptable de l'Etat tandis que se généralisera, début 2004, auprès de 8.000 gestionnaires publics le nouveau système informatique de gestion de la dépense, ACCORD, le premier progiciel implanté à si grande échelle dans l'administration française.

J'ai la conviction forte que notre politique budgétaire repose sur des fondements solides. La maîtrise des dépenses nous permettra de baisser significativement les impôts. Elle nous invite à davantage d'exigence et d'ambition dans la réforme de notre administration.

Les Français en percevront bientôt les fruits. Car de son succès, naîtront un renouveau du débat public et du renforcement de la démocratie, et un meilleur emploi du fruit du travail des Français.