

Février 2006

A la conquête du futur – les fondements d'une politique budgétaire exhaustive

Peer Steinbrück, ministre fédéral des Finances

Conception et rôle de l'Etat

Aucune politique budgétaire responsable et cohérente n'est possible sans conception claire de l'Etat. Je débiterai donc cette intervention avec trois questions de principe qui sont en plus d'une actualité brûlante : quelle idée nous faisons-nous, individuellement et collectivement, de l'Etat ? Qu'est-ce que la puissance publique est encore en mesure de faire aujourd'hui et qu'en sera-t-il à l'avenir ? Enfin, quelles sont ses missions ?

Il est sans doute utile, avant de répondre à ces questions, de voir quelle image globale offre notre communauté nationale, image à laquelle tout responsable politique est confronté. Je la décrirai ainsi : le déficit public a franchi la barre des 1400 milliards d'euros. Un euro sur six dépensé par l'Etat fédéral va au service de la dette. 20% environ du budget fédéral, soit environ 50 milliards d'euros, ne sont pas couverts par des recettes assurées dans le temps.

L'évolution démographique et la diminution du nombre de contrats de travail soumis aux cotisations sociales menacent le financement des régimes sociaux. L'état des finances publiques ne permet plus d'assurer à un Etat social essentiellement axé sur la consommation et le versement de subsides un volume de financement aussi important qu'autrefois. A ceci s'ajoute le fait que les transferts sociaux sont une erreur et sont même contre-productifs lorsqu'ils n'offrent pas de perspective d'ascension sociale mais consolident et perpétuent au contraire des situations d'exclusion sociale.

Les progrès de la mondialisation limitent la portée des décisions nationales. 15 ans après l'heureux événement que fut l'unification de l'Allemagne, le financement du rapprochement économique entre anciens et nouveaux Länder nous demande toujours un effort considérable. Nous y consacrons chaque année quelque 4% de notre produit intérieur brut.

La situation de notre pays exige que nous nous concentrons sur un certain nombre de missions incontournables. Le premier devoir de l'Etat est à mes yeux de permettre à chacun de mener sa vie comme il l'entend, de s'épanouir et de pourvoir à ses besoins par son propre effort.

L'Etat ne pourra continuer à assumer cette mission si ses prestations ne sont pas strictement conditionnées par l'impact généré : ce qui a un effet activateur doit être conservé, voire élargi si l'on renonce dans le même temps à tout ce qui engendre des attitudes de passivité et des prétentions excessives. Dans le monde d'aujourd'hui, l'Etat ne peut avoir pour seule finalité de protéger chacun des aléas du marché.

L'objectif numéro un doit plus que jamais être que chacun participe au marché et en obtienne sa part. Pour y parvenir, une clé: la formation et la qualification, avec toutes leurs variantes.

Dans ce domaine, il est capital que nous venions en aide à chacun plus en amont que par le passé: autrement dit, avant une perte d'emploi, avant l'échec à un examen et avant une entrée à l'école sans maîtrise de la langue allemande. L'équité en matière de chances – et non l'égalité en matière de résultats – devient ainsi un principe fondamental de l'Etat social d'aujourd'hui. Et c'est bien de cette équité que dépendent les perspectives qui s'ouvriront à ceux dont le parcours a débuté sous des auspices moins favorables – quelle qu'en soit la raison.

Nous devons créer cette équité en matière de chances pour lutter contre les forces centrifuges qui menacent la cohésion et la solidarité à l'intérieur de nos sociétés. Il ne suffit pas, pour freiner et prévenir le développement de ces forces, de chanter les louanges du marché ou de miser sur le mot magique de "déréglementation". Il faut que l'Etat soit capable d'agir.

Pour réformer l'Etat social, assurer un partage des tâches plus clair entre la société et l'Etat et rétablir l'équilibre entre responsabilité individuelle et solidarité, nous avons besoin d'un principe structurant. Je suis un fervent partisan du principe de subsidiarité. Il ne signifie pas que l'Etat se défait de sa responsabilité en matière sociale. Au contraire: il ne pourra continuer de s'en acquitter et mieux s'en acquitter que s'il se concentre sur ses missions centrales et ses missions d'avenir.

Prétentions et rôle d'une politique budgétaire exhaustive

A mes yeux, le rôle de la politique budgétaire est avant tout structurant. Il s'agit, pour le Gouvernement fédéral et le pays dans son ensemble, de se doter de nouveaux moyens politiques d'organiser les choses. Le but est de réussir le changement structurel qui nous fera passer des pratiques de financement d'autrefois à des investissements d'avenir utiles et durables. Cela exige aussi de nous, membres du Gouvernement, d'avoir en permanence conscience de notre responsabilité globale. Appliquée à la politique budgétaire, cette notion de responsabilité globale signifie ne pas perdre de vue l'objectif de consolidation budgétaire. Le ministre des Finances doit par conséquent dire non à tout ce qui irait à l'encontre des priorités fixées en commun. Pour être tout à fait clair: la consolidation budgétaire est l'un des chantiers que la grande coalition doit absolument réussir. A partir de là, nous devons lancer et nous lancerons des impulsions en faveur de la croissance et de l'emploi.

Il me paraît clair et explicable qu'une politique budgétaire au goût du jour, tournée vers l'avenir, ne puisse plus se résumer au financement de l'ensemble des décisions prises à l'échelon politique. Elle doit définir des domaines prioritaires et – et c'est là que les choses se corsent – des domaines qui le sont moins. Elle doit aussi défendre l'ordre ainsi établi contre les convoitises.

Nous devons passer d'une politique du "tout est possible" financée par les excédents à une politique de choix dictés par la rigueur budgétaire. On ne peut pas tout faire en même temps. Cela vaut pour l'Etat comme pour la plupart d'entre nous.

Limiter l'influence des lobbies

Des scientifiques, des acteurs politiques, des journalistes et divers analystes se demandent "pourquoi la plupart des réformes nécessitent chez nous autant de temps de d'efforts et où se situent les principaux obstacles aux réformes".

Or quand on parle de réforme, le débat suit toujours le même schéma : "Avant de parler de moi, intéressons-nous plutôt aux autres. C'est là que vous devez intervenir". Cette mentalité du rejet de tout sacrifice sur autrui est au cœur du problème. Mais personne n'en parle franchement, ni dans le monde politique ni sur la place publique.

Nous constatons au contraire que des revendications à l'évidence intéressées sont présentées au monde politique avec une insistance – pour ne pas dire une impudence – de plus en plus marquée. On place en apparence – parfois non sans habileté – intérêts particuliers et intérêt collectif sur le même pied, avec pour seul objectif de faire oublier que l'on n'est pas prêt à contribuer équitablement à l'effort requis pour améliorer les choses.

Recentrer le débat sur les faits - Rendre toute leur place aux progrès accomplis

Se montrer responsable envers notre pays, c'est aussi s'abstenir de donner à l'opinion l'impression erronée que la politique ne serait qu'un vaste échec et ne prendrait généralement que des décisions inappropriées ou insuffisantes – contrairement bien entendu aux infailibles chefs d'entreprises, gestionnaires et responsables syndicaux.

Réclamer en permanence le Grand Soir, la révolution, alors que le contexte est extrêmement complexe, et s'abstenir d'évoquer les sacrifices ou les renoncements qu'ils impliqueraient par ailleurs, c'est non seulement méconnaître la nature même du processus politique, mais c'est aussi déstabiliser l'opinion et l'empêcher d'adhérer à la poursuite des réformes et de s'y impliquer.

Le Gouvernement Schröder avait lancé quelques premières grandes mesures afin de désengorger le goulet d'étranglement qui bloquait les réformes. Il faut à présent être capable de se lancer sur une nouvelle voie, mais aussi être prêt à reconnaître les progrès accomplis. Vous n'imaginez pas à quel point c'est bon pour le moral !

Un exemple : le rapport sur la limite de charge financière du budget de l'Etat. Il est en cours d'élaboration au ministère fédéral des Finances et montre qu'il est possible de mettre fin par des moyens politiques à ce que nous appelons le dépassement de la limite de charge sur les finances publiques – autrement dit la différence entre dépenses et recettes prévisibles à long terme. Nous ne sommes donc pas condamnés – si nous agissons – à être engloutis par une dette abyssale. Or nous avons déjà agi : grâce aux réformes entreprises dans le cadre de l'Agenda 2010, nous avons réduit de 20% le dépassement de la limite de charge sur les finances publiques. C'est déjà un bon point, même si ce n'est évidemment pas suffisant.

Aimeriez-vous entendre d'autres bonnes nouvelles ? Eh bien il y en a ! Il suffit de les connaître et de les accepter comme telles :

- La mise en place du régime de retraite par capitalisation est plus avancée que beaucoup ne l'imaginent. Rien que l'année dernière, le nombre de conventions de retraite dites "Riester" a été multiplié par deux.
- Le Gouvernement fédéral précédent a lancé la plus vaste réforme fiscale jamais entreprise en Allemagne. Depuis le 1er janvier 2005, les taux d'imposition sur le revenu sont descendus en flèche.
- De même, les entreprises allemandes profitent de l'évolution favorable des coûts salariaux par unité de production. Depuis 1995, ils augmentent beaucoup moins que chez beaucoup de nos partenaires commerciaux de la zone euro et surtout de l'Est de l'Europe. Autrement dit :

au lieu de diminuer, la compétitivité de l'économie allemande augmente un peu chaque année !

- Avec moins de 20%, le taux d'imposition moyen en vigueur en Allemagne est passé en 2005 nettement en-dessous de son niveau traditionnel de 23%. L'Allemagne possède ainsi – avec la Slovaquie – le taux d'imposition moyen le plus bas de l'UE, dont la moyenne se situe autour de 29%. Le Royaume-Uni, souvent cité comme modèle d'Etat "peu gourmand", reste encore et toujours à 29,4% ! Même pour ce qui est du taux des prélèvements obligatoires, qui inclut des charges sociales relativement élevées, l'Allemagne se situe dans la moyenne inférieure, à 34,6% – pour un taux moyen de 40,5% au sein de l'UE. Avec 36,1%, le Royaume-Uni est là aussi moins bien placé que nous – tout cela malgré le coût que représentent chaque année les transferts financiers des anciens vers les nouveaux Länder, à hauteur de 4% du PIB !
- Les subventions et les dépenses de consommation ont été sérieusement réduites. Par rapport à 1998, les aides financières de l'Etat ont presque diminué de moitié. Et le total des dépenses de l'Etat fédéral n'a augmenté que de 0,4% entre 1999 et 2004. En termes réels, cela représente une baisse des dépenses - une première depuis soixante ans ! C'est l'un des facteurs qui a permis l'an dernier de ramener le taux dette publique/PIB à son niveau le plus bas depuis 1991. Si nous nous comparons directement à nos concurrents, les choses sont claires : depuis 1995, notre taux dette publique/PIB a diminué de trois bons pourcent – la France et le Royaume-Uni n'affichent chacun qu'à peine le quart de ce résultat.
- Avec 6,3% du PIB, la part des dépenses consacrées à l'administration publique est nettement inférieure à ce qu'elle est dans d'autres Etats de l'Union – l'Italie, avec 9,1%, les Pays-Bas, avec 8,1%, la Pologne, avec 7%, ou encore la France, avec 7,1%.

En termes de dépenses, notre problème n'est donc pas une affaire de niveau – même si d'aucuns nous le reprochent et malgré les montants que nous consacrons bien volontiers à l'achèvement du processus d'unification – mais une question structurelle. C'est la façon dont se composent ces dépenses, leur "karstification", qui posent problème.

La clarté crée la confiance

On peut considérer le budget fédéral comme une compilation de chiffres sans âme – ce qu'il est bien sûr aussi. Mais il est toujours intéressant de voir quels messages socio-politiques se cachent derrière les chiffres bruts. Tout budget fédéral traduit en effet en termes financiers une certaine politique gouvernementale. Les recettes et surtout les dépenses sont le reflet des directives données à l'Etat, de ce qu'il est censé faire et de ce qu'il est en mesure de financer.

Compris de cette manière, les chiffres expriment au fond les souhaits collectifs que la communauté nationale assume, des intérêts et des décisions politiques. Les chiffres bruts reflètent aussi parfois des contradictions ou des illusions que l'on s'est faites – actuelles ou passées. Permettez-moi à titre d'exemple de revenir sur la signification socio-politique de certains grands postes du budget 2005 :

- Nous consacrons à notre sécurité quelque 30 milliards d'euros, soit 12% du total des dépenses de l'Etat [postes relatifs à la défense, à la sécurité et à l'ordre publics, à la protection juridique].
- Nous consacrons 128 milliards d'euros à nos régimes sociaux – poste de dépense le plus élevé du budget (environ 50%). Sur ce total, 78 milliards d'euros (= 30%) vont aux régimes d'assurance-vieillesse et 34 milliards d'euros (= 13%) au marché de l'emploi. Ensemble, ces deux postes représentent ainsi près de la moitié du total des dépenses.
- Nous investissons tout juste 23 milliards d'euros, soit moins de 10% du total des dépenses, dans l'avenir de notre pays [dépenses d'investissement de l'Etat].

Mais les chiffres du budget 2005 n'indiquent pas seulement les priorités fixées l'an dernier, ils expriment aussi très clairement le niveau des charges résultant de décisions antérieures. Des charges provoquées et alourdies en permanence par la multiplication dans le temps des revendications, des souhaits et des impératifs sans qu'il soit procédé à une mise en balance.

Cette politique "d'accumulation", qui a duré des décennies, nous a conduit aux intérêts que l'Etat fédéral doit maintenant payer sur sa dette. Ils étaient déjà l'an dernier de 39 milliards d'euros, soit 15% du total des dépenses. C'est beaucoup plus que ce que nous pouvons investir pour l'avenir.

Les montants portés au budget permettent surtout de mesurer sans ambiguïté à quel point notre pays a besoin de changement. Pour parler de mon domaine de compétence, je tiens à dire clairement qu'il appartient à la politique budgétaire de faire en sorte qu'à l'avenir, les décisions politiques soient impérativement prises à la lumière de leurs répercussions financières.

Mais il n'y a pas que la politique budgétaire qui doive changer ; la politique en général doit changer. Cela suppose que nous parvenions à nous entendre sur un nouveau consensus fondamental, compris et accepté par la grande majorité de l'opinion, quant aux conditions et aux objectifs de notre action socio-politique. Permettez-moi à ce sujet de faire quelques remarques sur le résultat des élections et la constitution de la nouvelle coalition. Gardons-nous de balayer d'un revers de main le résultat des élections du 18 septembre comme s'il s'agissait d'un incident de parcours politique et prenons-le pour ce qu'il est : les électeurs ont voté contre la coalition sociaux-démocrates/ verts, sans pour autant donner la majorité – attendue – à une coalition des conservateurs et des libéraux. Les électeurs n'en ont pas moins clairement exprimé ce qu'ils souhaitent et ce qu'ils rejettent :

- Ils veulent une économie organisée selon le principe du marché, mais rejettent l'idée de transposer la notion de marché à tous les domaines de la société.
- Ils rejettent l'idée d'un Etat qui les mettrait sous tutelle mais veulent un Etat qui fixe des règles du jeu à notre vie commune.
- Ils reconnaissent qu'il est impossible d'échapper à la mondialisation mais refusent que cela conduise à l'abandon du partenariat social qui a fait ses preuves en Allemagne.
- Ils sont prêts à assumer davantage de responsabilités mais veulent rester protégés des grands risques de l'existence.

Pour moi, seul un nouveau consensus social fondamental tel que je l'évoquais à l'instant pourra permettre de répondre à ces attentes. Cela nécessitera un exercice de force politique que seule une grande coalition pourra réaliser. Une grande coalition n'est peut-être pas une bénédiction pour la vie parlementaire, mais c'est une chance politique considérable. Les lobbies, le monde de la science au grand complet, tous les groupements d'intérêt et autres organisations ne peuvent plus aujourd'hui – contrairement à leur habitude – s'accrocher à l'un des deux partis populaires avec leurs revendications et leurs protestations et profiter de cette caisse de résonance pour faire plus de bruit et s'attirer plus d'attention. Ils sont à présent confrontés aux deux forces politiques dominantes dont il y a tout lieu de penser – dans la situation actuelle – que l'une sera toujours à la tête du gouvernement. Et même si les itinéraires politiques des deux grands partis populaires devaient un jour à nouveau diverger, nous garderons la mémoire commune des intérêts particuliers qu'il est exclu de transposer à l'échelon de la société.

Conclusions en termes d'action politique

Après toutes ces analyses, j'aimerais vous dire quelles conclusions stratégiques fondamentales j'en tire pour ma politique et à quelles missions j'entends m'atteler en priorité.

Il me semble particulièrement urgent d'agir afin de redonner à chacun confiance dans les potentialités de notre pays et dans la politique. Outre les difficultés structurelles et les lacunes dans la modernisation de l'Allemagne, une crise de confiance – moins facile à cerner – se fait nettement sentir, notamment sur le baromètre conjoncturel. C'est une explication à la faiblesse de la demande intérieure. Or seule la sincérité permet de regagner la confiance perdue. On doit donc présenter aux gens la situation telle qu'elle est, sans détour, et s'abstenir de leur promettre des solutions à court terme là où il n'y en a pas. Mais il faut aussi montrer les chemins qui mènent vers l'avenir, même s'ils sont ardu, et faire comprendre en montrant l'exemple que "l'irréalisable est exclu d'avance", tant à l'échelon individuel qu'à celui de la politique.

Lorsque les responsables politiques disent franchement aux gens ce qui les attend, ils ne doivent jamais oublier d'évoquer les autres pistes envisageables. Seule la comparaison des solutions – dont aucune ne sera jamais gratuite – permet d'expliquer ses choix politiques de façon convaincante. Dans cet exercice, les responsables politiques ont également tout intérêt à aborder ouvertement les contradictions et les ambivalences – et à dénoncer les simplifications trompeuses. Car nous devons apprendre à nous accommoder des tensions politiques et à chercher comment les dépasser. Quelques exemples :

- On peut être favorable aux baisses d'impôts – il faut alors expliquer ce qu'elles signifient en termes de services de l'Etat : sécurité intérieure et extérieure, éducation, infrastructures, politique familiale, etc.
- On peut être favorable à une hausse de l'impôt – il faut alors expliquer son impact potentiel dans un monde où le capital est très mobile et où les systèmes fiscaux des Etats sont en concurrence.
- On peut être favorable à la poursuite des restrictions budgétaires – au-delà des 35 milliards d'euros prévus pour la législature en cours. Il faut alors dire franchement qu'elles iront forcément de pair avec un durcissement considérable des lois relatives à certaines prestations de l'Etat, entraînant par exemple une baisse du montant réel des pensions de retraite et des conséquences sur la demande intérieure (le taux d'épargne des retraités n'étant probablement pas très élevé).
- On peut critiquer la mondialisation et mettre l'accent sur les perdants. Mais on ne peut pas, en tant que champion du monde des exportations, remettre en question le libre-échange planétaire – ni par conviction profonde de ce que doit être l'économie, ni après s'être interrogé sur l'origine de notre richesse.

Je suis convaincu qu'à long terme, la seule politique qui réussira sera celle qui abordera le mieux la complexité de l'économie et de la société. Dans le système socio-économique complexe qui est le nôtre, toute intervention a des effets secondaires non désirés qui doivent être corrigés.

J'en tire trois conclusions. Premièrement : réfléchissons bien avant toute décision majeure. Laissons-la mûrir, même si l'époque est plutôt aux effets d'annonce et aux scoops. Deuxièmement : efforçons-nous au moins de combiner notre nostalgie de grande vision mobilisatrice avec le caractère raisonnable de l'avancée pas-à-pas. Enfin, ne décrions pas les mesures d'amélioration et d'ajustement a posteriori. La réalité est trop complexe pour tenir en quelques messages simples ou même en une idéologie. Cela rend les explications d'autant plus nécessaires.

Un exemple : dire non (pour des raisons sérieuses) à l'augmentation de la TVA au 1er janvier 2007, c'est devoir compenser par des réductions budgétaires la perte de près de 17 milliards d'euros qui seraient venus consolider les budgets de l'Etat fédéral, des communes et des Länder [2 points d'augmentation de la TVA plus 3 points d'augmentation de la taxe sur les assurances sur l'ensemble de l'année, pour l'ensemble des collectivités territoriales]. Impossible alors de ne pas toucher dans le budget fédéral aux 30% d'aides versées aux caisses de retraite. En rognant par exemple 8 milliards

d'euros, il faudra expliquer aux retraités que leurs pensions diminueront de 4% – une éventualité que j'estime socialement inacceptable et que j'exclus donc ! Lorsqu'on sait en plus que 50% des retraités allemands ne perçoivent que la retraite obligatoire et que les retraités sont de gros consommateurs, l'impact sur la demande intérieure est facile à calculer.

Nous sommes ici confrontés à une incompatibilité entre consolidation budgétaire et soutien à la croissance. Personne ne peut annuler les effets contraires de l'une et de l'autre en termes de conjoncture. Nous pouvons en revanche faire en sorte qu'ils ne se produisent pas au même moment et ainsi au moins limiter autant que possible les répercussions négatives sur la conjoncture. Nous avons donc décidé de procéder par étapes : dès 2006, le Gouvernement fédéral va soutenir la conjoncture, qui commence à s'éclaircir, par un programme de relance de la croissance et de l'emploi. Nous pourrons ainsi revenir en 2007 grâce aux réductions budgétaires, à l'augmentation de la TVA et à celle de la taxe sur les assurances, aux 3% des critères de Maastricht et au plafond d'endettement fixé par l'article 115 de la loi fondamentale. La réussite de cet exercice est une condition fondamentale du succès de la grande coalition. Nous devons d'une façon générale changer notre manière d'envisager l'action de la politique budgétaire. Le partage des tâches classique entre responsables des finances et du budget, chargés de faire des économies et de la bonne gestion, et autres responsables politiques, qui ont une clientèle, qui s'orientent d'après les souhaits dont on leur fait part et pratiquent un clientélisme maquillé en préoccupation sociale, ne mène nul part. Personne, dans le monde politique comme dans l'administration, ne jette notre argent par les fenêtres. Mais quiconque s'endette trop finit par faire faillite, même avec une gestion très prudente et un contrôle optimal de ses flux de capitaux !

L'ancrage européen

Nous tenons à remplir et nous remplirons les obligations qui nous incombent au titre du pacte européen de stabilité et de croissance, dans le plein respect de ses objectifs.

Notre dispositif de consolidation doit permettre à l'Allemagne de repasser en 2007 sous la barre des 3% de déficit public fixés par le traité de Maastricht. Je souligne à ce propos que l'Allemagne contribue de façon permanente à la stabilité de la zone euro, mais que cela n'est toujours pas suffisamment reconnu : depuis le lancement de l'Union monétaire en 1999, elle a ainsi été le seul Etat membre à respecter année après année l'objectif de stabilité des prix fixé par la Banque centrale européenne (2% d'inflation maximum). Certains Etats se situent bien au-delà et, plus préoccupant encore, de façon durable.

Dans ces pays de la zone euro, le niveau extrêmement faible des taux d'intérêt réels a généré des économies importantes sur le remboursement de la dette publique. Le coût du crédit privé a également chuté, avec un effet pratiquement comparable à celui de fortes baisses d'impôts. Tout cela a donné un coup de pouce à la croissance des pays concernés. Les excédents de notre balance commerciale ont par ailleurs enrichi le marché financier international, ce dont ont profité par exemple les huit pays en déficit de la zone euro au moment de trouver des crédits.

Soyons clairs : l'euro a formidablement dopé la croissance dans un certain nombre de pays. Mais il est tout aussi évident que l'euro ne pénalise pas l'Allemagne pour autant. L'Allemagne a vivement intérêt à ce que le pacte de stabilité et de croissance ne soit pas affaibli. Nous devons y contribuer – mais tous les autres également – si nous voulons éviter une dégradation des marchés financiers.

Les conclusions des prévisions financières de l'UE pour les années 2007-2013 montrent bien quelle place l'Allemagne occupe dans le développement économique et politique de l'Europe et la contribution qu'elle y apporte. Conséquence logique de l'élargissement et de son coût, la contribution nette des anciens Etats membres, dont celle de l'Allemagne, va augmenter. Le Gouvernement fédéral

a accepté cette décision en connaissance de cause, à condition toutefois que la charge soit répartie plus équitablement entre les Etats les plus riches, ce que nous avons obtenu.

Le paquet en faveur de la croissance

Le Gouvernement fédéral a mis en place un ensemble de mesures en faveur de la croissance, qui prévoit notamment 25 milliards d'euros pour le seul budget fédéral. Ce paquet est l'un des piliers de notre stratégie économique et financière. Il comporte cinq volets :

- 1) La relance de l'économie via l'amélioration des conditions d'amortissement, des mesures relatives aux émissions de CO2 dans le cadre de la stratégie "Weg vom Öl / Tourner le dos au pétrole", l'allongement de la durée de versement de l'aide à l'investissement dans les nouveaux Länder et le relèvement des plafonds de chiffre d'affaires pour l'imposition sur la base des revenus ou profits réalisés (volume global 2006-2009 : environ 9,3 milliards d'euros).
- 2) Le soutien à l'artisanat et aux services, l'emploi de personnel par les particuliers et la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle, avec des avantages fiscaux liés aux frais de garde d'enfants (volume global 2006-2009 pour l'Etat fédéral : 2,5 milliards d'euros).
- 3) Le relèvement de l'aide à la recherche et au développement (contribution de l'Etat fédéral d'ici à 2009 : 6 milliards d'euros).
- 4) L'aide aux familles, avec une allocation destinée aux jeunes parents (2007-2009 : 3 milliards d'euros).
- 5) L'augmentation des investissements dans le secteur des transports (volume global 2006-2009 : 4,3 milliards d'euros).

Avec ces cinq catégories de mesures, l'investissement privé va se trouver relancé et plusieurs fois multiplié à court et à long terme. Lorsqu'il les a conçues, le Gouvernement fédéral a accordé une attention particulière aux préoccupations des petites et moyennes entreprises. Une grande partie des 25 milliards que j'évoquais tout à l'heure – 14 environ – profitera directement aux PME. Elles bénéficieront plus particulièrement de l'amélioration des conditions d'amortissement et des nouvelles règles de fiscalité. Mais les PME récolteront aussi une grande partie des contrats d'amélioration des infrastructures de transport et d'assainissement dans le secteur du bâtiment.

Etendre les formules de partenariat public-privé

Les infrastructures de transport et le bâtiment sont justement des secteurs très propices à la mise en œuvre de solutions novatrices pour parvenir à investir plus et plus vite en utilisant moins de recettes fiscales. Parmi ces solutions : l'extension des formules de partenariat public-privé (PPP). Pour pouvoir tirer meilleur parti encore de leurs potentialités, une loi de 2005 visant à accélérer les procédures a créé un contexte légal plus favorable aux PPP.

Ce contexte doit toutefois encore être amélioré. Il faut aussi mobiliser davantage de capitaux privés pour le financement de PPP. Notre objectif doit être d'amener la part des investissements publics revenant aux PPP à ce qu'elle est dans d'autres pays industrialisés, à savoir 15% au lieu de nos 4% actuels. Le ministère des Finances va donc œuvrer en faveur d'une ouverture plus large de la loi sur les investissements au profit des PPP. De nouvelles dispositions légales devraient en outre permettre aux PME de participer avec succès à des formules de PPP.

2008 : la réforme de la fiscalité des entreprises

Nous avons besoin d'une dynamique de croissance plus forte. La nouvelle fiscalité des entreprises est par conséquent l'un des projets de réforme les plus importants que mon ministère entend mener à bien d'ici à 2008. Nous voulons créer un contexte plus favorable à nos entreprises pour faire reculer la tentation des délocalisations, pour faire de l'Allemagne un lieu d'implantation plus attirant et pour encourager encore l'investissement. Le droit fiscal actuel a le défaut de ne pas être neutre, ni en termes de forme juridique ni en termes de financement des entreprises. Nous les obligeons toujours à choisir une forme juridique et un financement en fonction de critères fiscaux et non de critères propres à leur activité. Dans un contexte de concurrence internationale, c'est un obstacle sérieux au choix de l'Allemagne comme site d'implantation. Les entreprises étrangères n'ont pas l'habitude de chausser leurs lunettes de fiscalistes pour décider où elles vont s'installer. Conséquence : le choix ne se fait souvent pas en faveur de l'Allemagne, simplement parce que le contexte juridique et législatif est trop incompréhensible aux yeux des décideurs. C'est un handicap concurrentiel que nous sommes bien décidés à faire disparaître ! Autre élément de la réforme : la baisse des taux nominaux d'imposition. J'ai bien dit : nominaux. Ces taux constituent en effet un signal majeur pour les investisseurs. Mais ils ont aussi leur importance pour les entreprises qui affichent des pertes. A l'heure actuelle, les groupes d'envergure internationale peuvent recourir à des méthodes comptables permettant de faire valoir des pertes aux yeux du fisc allemand et de se faire ainsi rembourser une grande partie de leurs charges fiscales. Les bénéficiaires, eux, partent à l'étranger. Avec la baisse des taux d'imposition nominaux, nous entendons bien rendre ce système beaucoup moins attrayant.

Nous devons toutefois veiller à maintenir le niveau des rentrées au budget. De nouvelles baisses du produit de l'impôt seraient intolérables – pour les entreprises aussi, car l'Etat aurait de plus en plus de difficultés à passer des commandes, surtout aux PME. Les projets auxquels nous devons travailler devront donc veiller à deux choses : assurer la compétitivité internationale et ne pas menacer la consolidation budgétaire. Je vais, pour y parvenir, faire préparer par mes services, avec tout le sérieux requis, des propositions qui tiendront compte de celles des experts du Sachverständigenrat et de la Fondation "Economie de marché" (Stiftung Marktwirtschaft).

Conclusion

La Chancelière a nommé l'objectif : ramener notre pays au sommet de l'Europe. Mais nous ne réussissons que si tout le monde s'y met. Nous devons exploiter nos potentiels de réussite. Et nous devons bien entendu apporter à notre Etat social les ajustements qui assureront la pérennité de son financement. Ce serait toutefois une erreur fatale que de réduire la question de l'Etat social à une question financière. L'enjeu est bien plus supérieur: il en va de la cohésion et de la stabilité de notre société. Elles doivent s'inscrire au cœur d'un nouveau consensus fondamental de toute la société. La stabilité sociale durable se joue au niveau de l'équité dans l'accès à l'éducation et de l'intégration. Nous devons concentrer toutes nos forces sur ces domaines, afin de faire barrage à l'exclusion et à la désintégration sociales. Ce n'est pas seulement une question de morale ; c'est aussi ce qu'ordonne la raison économique. Le coût de l'inaction ne tarderait en effet pas à nous dépasser et à pénaliser gravement notre économie.

Face à cette mission de toute la communauté, prendre ses responsabilités et réfléchir au-delà de la simple dimension économique me semble être l'un des principaux devoirs à la charge notamment de nos élites. C'est pourquoi je m'adresse aussi et précisément à vous, membres de l'élite économique et de l'élite des décideurs : en tant que chefs d'entreprise, vous pouvez investir dans les personnes qui travaillent avec vous et pour vous, leur faire acquérir de meilleures qualifications et former les jeunes, plus particulièrement. Cela vous aidera et cela nous aidera, car lorsque l'Etat doit intervenir pour faire péniblement revenir dans le système ceux qui en sont sortis, cela coûte beaucoup plus cher.

- Vous pouvez, en tant que représentants de fédérations, contribuer à un débat public qui mette mieux en balance et plus sincèrement que par le passé l'intérêt général et les intérêts particuliers.
- Vous pouvez, en tant qu'acteurs médiatiques, faire barrage aux simplifications abusives. Vous pouvez contribuer à expliquer qu'en période de réforme, "l'apprentissage politique" a besoin de temps pour porter ses fruits. Je souhaite que l'on redécouvre dans le débat public cette vertu que sont les égards envers autrui – même s'il est parfois utile de forcer le trait.
- Enfin, et ce n'est pas le moins important, j'attends du monde politique qu'il sache, que nous sachions résister à la tentation des réponses rapides et des promesses de solutions faciles, même lorsqu'il est ô combien tentant, suivant la "logique ami-ennemi", de frapper un grand coup.

C'est à Bernhard Shaw que nous devons l'idée que liberté signifie responsabilité et qu'une majorité de gens ont de ce fait peur de la liberté. La responsabilité est en l'occurrence particulièrement lourde, dans la mesure où le Gouvernement est constitué par les deux grands partis. La grande coalition nous offre la chance, pendant les quatre années à venir, de faire avancer l'Allemagne sans blocages et sans nous égarer dans les questions partisanses. Peut-être sera-elle aussi la plus capable de développer un style politique qui inspire la confiance.

Extrait du discours du ministre fédéral des Finances devant la Chambre de Commerce et d'Industrie de Francfort-sur-le Main, 10 janvier 2006.