



Présentation à la presse du rapport public annuel 2010

Intervention de M. Alain Pichon

Doyen des présidents de chambre

faisant fonction de Premier président

Mardi 9 février 2010

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de vous souhaiter une très cordiale bienvenue à la Cour pour la présentation du rapport public annuel 2010.

Ce cru, ce millésime, a un goût bien amer puisqu'il me revient de vous présenter ce rapport en lieu et place du Premier président Philippe Séguin, qui nous a quittés le 7 janvier dernier. Chacun sait combien il avait su prêter sa voix aux messages de ce rapport auquel l'opinion publique identifie tant la Cour.

Mais les institutions sont ainsi faites qu'elles survivent à ceux qui les ont, un temps, incarné. En ma qualité de doyen des présidents de chambre, j'ai donc remis hier le rapport public annuel 2010 au président de la République, et le déposerai solennellement cet après-midi, après notre rencontre, à l'Assemblée nationale puis au Sénat.

Vous le savez, le rapport public annuel est l'occasion pour la Cour et les chambres régionales des comptes de dresser un panorama des finances et de la gestion publiques.

Pour réaliser cette photographie grand angle, la Cour et les chambres régionales disposent d'un vaste champ de compétences lui permettant certes de contrôler l'utilisation des deniers publics, mais également d'évaluer l'action publique.

Il ne s'agit donc pas uniquement de vérifier la régularité de la gestion publique et le cas échéant d'en dénoncer les manquements les plus graves fut-ce devant la Cour de discipline budgétaire et financière, voire au juge pénal, mais également d'apprécier son efficacité, et notamment celle des politiques publiques. Le rapport public annuel se veut ainsi une aide au Gouvernement pour moderniser l'administration et un outil pour assister le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Vous constaterez ainsi que toutes les insertions se concluent par des recommandations, des préconisations, ce qui nous permet de mieux mesurer les suites qui leur sont apportées.

Mais surtout, ce rapport est un vecteur essentiel de notre mission constitutionnelle d'information de nos concitoyens dont vous êtes un relais essentiel. Mais il ne l'épuise pas, loin s'en faut, puisque la Cour n'a jamais autant rendu publics ses travaux.

En plus des 5 rapports que nous publions chaque année sur l'exécution des lois de finances et de financement de la sécurité sociale, la Cour a en effet présenté à la presse 6 rapports thématiques en 2009, le dernier portant sur les effectifs de l'Etat.

Nous avons également publié 6 rapports relatifs à des organismes faisant appel à la générosité publique, comme par exemple la SPA ou le Sidaction.

Et nous avons réalisé à la demande des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat 11 communications qui ont été pour la plupart publiées par les commissions concernées.

2009 aura également été marqué par le premier contrôle de la gestion des services de la Présidence de la République, ainsi que de celui des concours publics accordés aux établissements de crédits affectés par la crise financière, qui ont également été rendus publics.

L'année 2009 aura donc été bien remplie et je vous renvoie à la fin du premier tome pour de plus amples informations sur l'activité de la Cour et des chambres régionales.

*
* *

J'en viens à présent à la présentation du premier tome, qui regroupe les résultats de 25 contrôles que la Cour, mais également les chambres régionales des comptes, ont mené en 2009.

Comme il est désormais de tradition, ce premier tome s'ouvre sur une analyse de la situation de nos finances publiques. Chacun connaît les maux dont elles sont affectées, mais ce n'est pas une raison pour ne pas les rappeler.

Le déficit public tout d'abord : après avoir atteint 3,4% du PIB en 2008, il devrait s'élever, selon les dernières prévisions du Gouvernement, à 7,9 % en 2009, soit plus qu'un doublement en un an.

L'essentiel de cette dégradation, c'est-à-dire près des deux tiers, résulte directement d'un effondrement sans précédent des recettes fiscales et sociales du à la crise. A cela s'ajoute l'impact du plan de relance et de soutien à l'économie, qui porte à 4 points de PIB l'augmentation du déficit liée à la conjoncture économique.

Il n'en demeure pas moins que la dégradation du déficit public n'est pas imputable à la seule crise. Nous avons en effet calculé que le déficit structurel, c'est-à-dire hors variations conjoncturelles, a augmenté de 0,6 point de PIB en 2009.

Au total, la moitié du déficit a en 2009 une composante structurelle, qui ne pourra être résorbée par le seul retour espéré de la croissance. Ce déficit structurel résulte en effet de la persistance du dynamisme de la dépense publique et des allègements pérennes d'impôts consentis depuis 2009.

Nous assistons en conséquence à un emballement de la dette publique, qui atteindrait 77,4% du PIB en 2009. Entre 2003 et 2009, la dette est passée de 1 000 à près de 1 500 milliards d'euros. Si les tendances actuelles se poursuivaient, la dette pourrait atteindre 2000 milliards d'euros dès 2013 soit 100% du PIB. Notre dette serait alors égale à toute la richesse que notre pays produit en une seule année !

A court terme, cette accélération de notre rythme d'endettement n'est pas encore trop douloureuse, mais lorsque les taux d'intérêt seront relevés, ce qui ne manquera pas d'arriver, les charges d'intérêt pourraient devenir insupportables.

Une dette de 100 % du PIB équivaldrait à 90 milliards de charges annuelles avec un taux d'intérêt de 4 %. Cela représente 3 500 euros par personne ayant un emploi. Et cette somme permet juste de rembourser les intérêts de la dette, et non la dette elle-même !

Vous l'aurez compris, les règles européennes et nationales pour piloter les finances publiques ne peuvent plus servir de repères dans ce contexte. Cela explique sans doute les débats actuels sur la fixation de nouvelles règles budgétaires.

C'est qu'en effet la dégradation de nos finances publiques fait peser de graves hypothèques sur le potentiel de croissance de notre pays dans un contexte de sortie de crise.

Deux leviers devraient être privilégiés pour redresser les comptes publics.

Tout d'abord, une plus forte maîtrise de l'évolution de la dépense publique. Les dépenses de personnel constituent bien sûr une variable essentielle, puisqu'elles représentent près de la moitié des dépenses nettes du budget de l'Etat.

Comme la Cour l'a souligné dans son rapport sur les effectifs de l'Etat en décembre dernier, ceux-ci ont connu une diminution depuis 2007.

Contrairement à ce que d'aucuns ont voulu faire dire à la Cour, celle-ci n'a pas remis en cause la politique de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Elle en a critiqué les modalités de mise en œuvre qui excluaient, jusqu'aux annonces récentes du Gouvernement, les opérateurs de l'Etat de cette norme contraignante, et qui ne tenaient pas suffisamment compte de l'évolution des missions de service public.

La Cour a également souligné que les effets de cette politique sur les comptes publics seraient limités au regard des 50 milliards d'économies recherchées par le Gouvernement, d'autant que le nombre de fonctionnaires partant à la retraite va prochainement diminuer. Il faudra donc rechercher les économies ailleurs, par une réduction du périmètre d'intervention des administrations publiques, un réexamen des dépenses d'intervention et une simplification des structures administratives

Comme la Cour le répète depuis plusieurs années, la sécurisation des recettes est le second levier pour redresser nos finances publiques. Il faudra donc augmenter le rendement des prélèvements obligatoires c'est-à-dire des impôts existants, en commençant par une réduction rigoureuse et volontaire des dépenses fiscales et niches sociales.

C'est qu'en effet le coût de certains dispositifs d'allègement d'impôts apparaît particulièrement disproportionné, comme dans le cas des défiscalisations prévues par la loi dite Girardin en 2003 pour favoriser les **investissements privés en outre mer**. Nos contrôles dans l'immobilier en Nouvelle-Calédonie et dans le secteur industriel à Wallis et Futuna ont montré que ces dispositifs conduisent l'Etat à rembourser aux investisseurs leur mise de fonds via des allègements d'impôt, mais également à les rémunérer très généreusement pour leur placement. Ces dispositifs qui sont plus onéreux pour l'Etat que s'il investissait directement devraient donc être complètement révisés et mieux contrôlés par l'administration.

Les annonces qui ont été faites tant dans le programme de stabilité qu'au cours de la conférence sur les déficits publics marquent une volonté de rupture avec les pratiques budgétaires antérieures. Les décisions sont renvoyées aux conclusions de groupes de travail. La Cour pourra en disposer pour mener ses travaux dont elle rendra compte au printemps dans son rapport sur la situation des finances publiques.

*
* *
*

La Cour consacre ensuite de nombreuses insertions à la gestion des services de l'Etat et des organismes publics.

Plusieurs d'entre elles portent sur la gestion des ressources humaines de l'Etat et de certains organismes publics, en raison du poids des rémunérations dans leur budget et du rôle des personnels dans la productivité et la qualité des services publics. Et dans ce domaine, il faut bien le reconnaître, les résultats sont perfectibles, pour employer une litote chère à la Cour.

Il en va ainsi de la **gestion des personnels de la navigation aérienne**, qui est principalement dictée par un souci d'éviter des conflits sociaux tant une grève du contrôle aérien a un effet immédiat sur le secteur et sur ses usagers. La Cour a déjà consacré plusieurs rapports publics à ce sujet, mais a encore constaté que les engagements pris par les ministres successifs pour remédier aux errements dénoncés ne s'étaient pas traduits dans les faits. Nous revenons donc à la charge cette année.

C'est ainsi que les contrôleurs aériens ne travaillent qu'un jour sur deux, et doivent en conséquence effectuer des vacances plus longues que dans les pays voisins. Or cette organisation est contraire à l'impératif de sécurité, car ce travail demande un haut niveau de concentration.

A cela s'ajoute un système d'autorisation officielle d'absence, appelé « clairances », qui est censé réduire les sureffectifs en périodes de faible activité. Mais en la matière l'opacité a été bien organisée, puisque aucune possibilité de suivi individualisé du travail n'a été jusqu'à présent mise en place.

La Cour a néanmoins calculé que, même en comptant les jours de formation en travail effectif, les contrôleurs aériens ont disposé en 2008 de 20 semaines de congés ou de repos officiel, et de 11 semaines d'absence officielle !

A cela s'ajoute l'augmentation continue des avantages statutaires et des primes servies aux corps techniques qui ont su jouer de la surenchère, sans que des contreparties suffisantes soient obtenues en termes de productivité. Autant dire qu'une profonde réorganisation du travail au sein de la DGAC est impérieuse.

Malgré les tentatives de la direction de **la SNCF**, la gestion de ses personnels demeure entravée par des rigidités réglementaires et structurelles qui pèsent sur les performances de l'entreprise publique. Des efforts ont pourtant été faits.

La réforme du régime de retraite des cheminots l'a rapproché de la situation de l'ensemble du secteur public et a permis d'apurer le bilan de l'entreprise. Mais cette réforme devrait se traduire par un surcoût de 380 millions sur la période 2010-2030, sans que cette évolution ne permette un rééquilibrage durable de ce régime subventionné à plus de 60% par l'Etat.

Les relations sociales ont également évolué avec la mise en œuvre des dispositions de la loi du 21 août 2007 sur le service et l'information des usagers. Les résultats sont cependant meilleurs pour les grèves nationales d'une journée que pour les grèves localisées et tournantes, comme celles intervenues à Nice ou à la gare Saint-Lazare.

En outre, la productivité n'a pas suffisamment progressé pour tirer parti de la réduction de ses effectifs. La durée journalière de travail effectif des conducteurs de lignes et de manœuvre – qui ne se confond pas avec le temps de conduite qui est sensiblement inférieur –, n'est que de 6h22. On comprend donc que l'écart de productivité entre la SNCF et les entreprises concurrentes en matière de fret soit de 30%.

D'autres insertions, peut-être moins volumineuses en termes financiers, témoignent de la persistance d'avantages acquis ou de pratiques difficilement justifiables au regard de l'évolution du contexte économique et social.

Le corps des inspecteurs de l'académie de Paris constitue ainsi une survivance injustifiée. Bien que leur inutilité soit patente puisqu'ils n'exercent guère de mission d'inspection et que leur activité n'est pas suivie, leur nombre a triplé entre 2002 et 2007. Des nominations récentes, qui ne sont soumises à aucune condition particulière de diplôme ou d'expérience professionnelle, ont été accordées sur des critères liés à la proximité des intéressés avec les autorités politiques successives auprès desquelles elles avaient servi. Ces intégrations sont en effet particulièrement prisées puisqu'elles offrent le statut de fonctionnaire et une rémunération nette supérieure à 4000€ par mois. La suppression de ce corps est désormais acquise, mais la Cour vérifiera que la régularisation de ces situations ne soit pas purement formelle.

En 2009, la Cour a également contrôlé **la caisse de retraite des anciens membres du Conseil économique, social et environnemental**. Ce régime « très spécial » offre un certain nombre d'avantages particuliers à ses bénéficiaires, qui n'en financent que 15%, et qui par ailleurs bénéficient de la couverture de régimes obligatoires au titre de leur activité professionnelle antérieure ou principale. Ce régime est très déséquilibré ; il constitue à court terme un risque budgétaire de plus de 200 millions d'euros pour l'Etat ; il devrait donc être réformé.

Le rapport aborde également cette année le contrôle et la lutte contre la fraude dans plusieurs secteurs. Des efforts ont été faits au cours de la période pour renforcer les moyens des administrations publiques dans ces domaines et améliorer leurs résultats. Mais il reste encore beaucoup de marges d'amélioration.

Ainsi en est-il des **contrôles fiscaux des entreprises et des particuliers**. Ils ont été réorientés sur les erreurs et fraudes les plus faciles à détecter et à sanctionner pour offrir un plus grand rendement budgétaire. Mais la conséquence, c'est que les contribuables ne sont pas égaux face aux contrôles, et que les différents impôts ne font pas l'objet de la même attention.

Certains secteurs professionnels continuent d'échapper ainsi largement au contrôle, comme l'agriculture ou l'hôtellerie-café-restauration, tandis que le bâtiment et les travaux publics sont davantage ciblés. Le même constat peut être fait pour les petits impôts, moins contrôlés que l'impôt sur le revenu, sur les sociétés ou la TVA. Il en est de même des divers crédits d'impôts, exonérations, réductions.

La Cour recommande donc de mieux couvrir l'ensemble des contribuables, impôts et dispositifs dérogatoires et de moderniser les outils et méthodes du contrôle fiscal.

La lutte contre la fraude à l'indemnisation du chômage a mobilisé l'Unedic et les Assedic au cours de la période récente, avec la création d'un corps d'auditeurs spécialisés et la modernisation des outils de contrôle.

Cependant, ces organismes restent largement démunis faute d'une coopération suffisante avec les autres services publics. De même, la complexité des dispositifs de sanction administrative,

qui relèvent des préfets, nuit à leur efficacité et entraîne d'importantes inégalités de traitement entre régions. Un rapprochement du droit et des pratiques de Pôle emploi avec ceux de la sécurité sociale apparaît donc nécessaire afin d'optimiser les résultats à en attendre.

Nous revenons sur les procédures de **contrôle des aides à l'agriculture**. **Dans ce rapport il s'agit des aides au développement rural** qui ne sont pas directement liées aux productions agricoles mais concernent la modernisation des exploitations, l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles.

Ces aides versées par la nouvelle Agence unique de paiement devraient être simplifiées Et leur contrôle renforcé, la Cour ayant chiffré à 60 millions d'euros les sommes injustement versées en 2006. Enfin, nous demandons que le ministère de l'agriculture cesse de ralentir ou de faire obstacle aux sanctions qui sont prononcées.

Plusieurs insertions sont consacrées cette année à certains aspects de la gestion des services de l'Etat. Elles visent non seulement à freiner les dérives constatées dans leur gestion, mais identifient également des gisements d'économie ou de recettes supplémentaires.

Les programmes d'armement constituent, avec 12 milliards d'euros en 2009, la première dépense d'investissement de l'Etat. Or, la conduite de ces programmes montre de nombreuses insuffisances tout au long de la chaîne de production : études préalables limitées, exigences technologiques trop ambitieuses, sous-estimation des coûts. En outre, le recours à des coopérations internationales tant à maximiser ces difficultés, comme l'illustre bien l'A400M.

Les améliorations récemment apportées à la gouvernance de ces programmes devront être mises en œuvre de manière résolue pour mettre un terme aux déficiences constatées.

En matière de dépenses de fonctionnement, nous relevons des défaillances graves dans la gestion du **parc automobile des services centraux de la police nationale**. Le nombre de voitures banalisées a ainsi augmenté de 21% entre 2003 et 2008, sans réelle justification, tandis que la moitié de ces véhicules sont suréquipés, avec des motorisations inutilement puissantes ou des aménagements trop luxueux.

L'utilisation de ces véhicules est très mal suivie, et les usages à titre privé sont répandus, bien au-delà des contraintes normales de service, tout comme la mise à disposition de chauffeurs et de véhicules à des personnes n'exerçant aucune fonction au ministère de l'intérieur. Enfin, le nombre d'accidents est anormalement élevé (un tous les quinze mois en moyenne) et les sanctions ont été longtemps inexistantes. Nous invitons à normaliser ces pratiques, à réduire le coût d'entretien de ce parc et à lutter contre une accidentologie excessive.

La gestion du produit des amendes de circulation routière appelle également des remarques critiques. L'enjeu est d'importance, puisque les quelque 33 millions d'amendes émises en 2008 ont rapporté plus de 1,5 milliard d'euros au budget de l'Etat.

Les procédures de paiement et de recours apparaissent toujours complexes et onéreuses, malgré l'institution d'amendes forfaitaires. Seule la création des radars automatiques a permis une modernisation d'une partie des amendes, dont le nombre reste toujours mal connu et le suivi lacunaire faute de consolidation des données détenues par près de 2 800 services qui sont impliqués dans le circuit global des amendes de circulation.

Ce contexte favorise la perpétuation de pratiques d'annulation d'amendes pourtant interdites par les textes. Par exemple, à la préfecture de police de Paris, 965 000 amendes forfaitaires ont été

annulées en 2007, soit plus de 15% de celles émises. Parmi elles, 525 000 ont fait l'objet de ce que l'on appelle une « indulgence », c'est-à-dire d'une annulation pure et simple par les services de la préfecture de police, alors même que le code de procédure pénale réserve exclusivement cette faculté aux officiers du ministère public, c'est-à-dire à un juge assermenté à cet effet.

L'insertion relative à **la transaction des Bons-Enfants** décrit pour le contester le versement par l'Etat d'une indemnité de 300 000€ aux petits-fils de l'architecte du bâtiment de la rue des Bons-Enfants, occupé par le ministère de la culture et de la communication. Invoquant le droit moral d'auteur, ces héritiers demandaient la dépose de la résille installée en 2005 en façade. Mais ce droit ne justifie aucunement une transaction que la Cour juge précipitée et d'un montant excessif en échange d'un abandon des poursuites dont les risques ont été insuffisamment évalués par le ministère.

Le rapport consacre également plusieurs insertions à la gestion de divers organismes publics.

La Cour s'est tout d'abord intéressée au **domaine national de Chambord**, un organisme aux enjeux financiers certes limité, mais qui est un lieu exceptionnel trop mal valorisé.

Ensuite, nous avons contrôlé **la RATP**, dont le modèle économique est remis en cause par les perspectives d'ouverture à la concurrence. La loi du 8 décembre 2009 a apparemment mis fin à un imbroglio juridique, comptable et financier sur la propriété et la gestion des infrastructures désormais attribuées à la RATP, tandis que le matériel roulant doit revenir au syndicat national des transports d'Ile-de-France, le STIF.

En tout état de cause, les nouvelles conditions d'exploitation auront, dans un contexte d'ouverture à la concurrence des transports urbains, des conséquences comptables et financières auxquelles la Cour sera attentive. Cela pose également la question du portage par la RATP d'une dette de 4,3 milliards d'euros qu'elle ne parvient pas à rembourser. Une opération vérité s'avère nécessaire pour distinguer la dette de l'entreprise de celle des collectivités locales, afin de permettre à la RATP de financer ses équipements futurs.

Les systèmes de cartes d'assurance maladie ont indéniablement amélioré le service aux usagers et permis une gestion plus efficace et économe des remboursements de soins. Près d'un milliard de feuilles de soins électroniques sont transmises par cartes Vitale chaque année, permettant une économie annuelle de 1,5 milliards d'euros. Là il faut le reconnaître et s'en féliciter : la carte Vitale, ça marche, c'est en gros un succès dont notre pays peut s'enorgueillir ! Et avec peu de fraude (0,01%).

Toutefois, l'approche incitative privilégiée par l'Etat à l'égard des médecins rencontre aujourd'hui ses limites. L'assurance maladie reçoit encore 150 millions de feuilles de soins papier soit une dépense de 200 millions d'euros qui pourrait être économisée. Il est particulièrement inacceptable de constater qu'à Paris, 44% des généralistes et 60% des spécialistes refusent ce dispositif. La Cour recommande donc que le montant de la contribution forfaitaire au frais de gestion enfin votée soit fixé par le Gouvernement à un niveau dissuasif pour les médecins.

Enfin, nous avons examiné le **fonds d'épargne** géré par la Caisse des dépôts et consignations. Il doit servir au financement de missions d'intérêt général, au premier rang desquelles le logement social. Ses ressources sont fournies par l'épargne populaire, dont les 46 millions de Livret A ouverts fin 2008 constituent le produit phare.

Ce dispositif original a été déstabilisé à partir de 2005 par une perte de compétitivité des prêts du fait de la hausse du taux du livret A, qui a amené la Caisse à investir dans des placements financiers qui l'ont exposé à la chute des marchés d'actions. Dans le même temps, l'Etat a sollicité

le fonds de manière croissante pour financer la construction de nouveaux logements sociaux et pour soutenir d'autres secteurs. Dès lors le fonds d'épargne a connu en 2008 son premier résultat négatif de son histoire, de 1,6 milliard d'euros.

La loi de modernisation de l'économie de 2008 a cherché à restaurer la viabilité financière du fonds d'épargne, en modifiant la formule d'indexation du livret A et en réduisant les commissions versées aux réseaux. Elle a par ailleurs ouvert la distribution du livret A à tous les établissements de crédits sous la pression de Bruxelles.

Malgré ces avancées, l'équilibre du fonds d'épargne n'est toujours pas assuré. Le niveau des ressources du fonds dépend désormais largement de la politique commerciale des banques, qui pourraient proposer à leurs clients des produits d'épargne plus rémunérateur pour elles, dans un contexte où le taux du Livret A est bas. Côté dépenses, le fonds a été très fortement mobilisé par l'Etat pour soutenir les établissements de crédit, participer au sauvetage de Dexia et financer une partie du plan de relance.

L'Etat devra donc garantir au fonds des ressources suffisantes et abaisser leur coût en réduisant les commissions de distribution versées aux banques, tout en encadrant ses engagements, à fin de préserver ce dispositif essentiel au financement du logement social.

*
* *

Le rapport annuel présente également deux insertions relatives au secteur local portant sur **la commune d'Hénin Beaumont et les sociétés d'économie mixte de la commune de Barcarès**. Ces insertions soulignent la nécessité de mettre en place des dispositifs de nature à prévenir et remédier aux dérives des finances et de la gestion locales.

*
* *

Comme chaque année, la Cour examine l'efficacité de plusieurs politiques publiques qui concernent directement nos concitoyens.

La lutte contre le surendettement des particuliers, qui a été mise en place par la loi Neiertz de 1989, n'a pas su prévenir ce type de difficultés. Le nombre des dossiers déposés devant les commissions de surendettement a ainsi plus que doublé en 20 ans.

La création d'un fichier de l'endettement des particuliers aurait du permettre de responsabiliser les organismes prêteurs, tandis que les cartes mixtes de fidélité offrant également des crédits renouvelables devaient être davantage encadrées. Sur ces sujets, l'examen en cours au Parlement du projet de loi réformant le crédit à la consommation devrait apporter des réponses et de meilleures garanties de protection.

Les commissions de surendettement devraient également être réformées, car ni l'Etat, ni la Banque de France qui en assure le secrétariat, ne les pilotent réellement. Les décisions de ces commissions sont trop hétérogènes entre les départements et le suivi des plans de désendettement est insuffisant. La Cour montre en outre que des gains de productivité peuvent être dégagés par la Banque de France afin de mettre en place et de financer un suivi social des surendettés qui est encore aujourd'hui étonnamment inexistant.

L'impulsion nouvelle donnée à **la politique en faveur des services à la personne** devait permettre la création de 500 000 emplois en trois ans, dans des domaines tels que le ménage, le bricolage ou l'assistance aux personnes fragiles...

Cet objectif n'a pas été atteint puisque seuls 108 000 emplois équivalents temps plein ont été créés sur la période 2006-2008, malgré des aides publiques massives, d'un montant de 6,6 milliards d'euros en 2009.

Cette politique très coûteuse a davantage profité aux ménages aisés par le biais des mécanismes d'exonérations fiscales et sociales, qu'aux personnes les plus vulnérables. En outre cette attention aux aspects quantitatifs a conduit l'Etat à négliger la dimension plus qualitative de la professionnalisation des salariés.

Certes, il s'agit avant tout d'une politique de développement de l'emploi, mais son coût conduit la Cour à recommander de réorienter ces aides vers les plus fragiles et vers la formation des salariés dans la perspective de la montée en puissance de la dépendance des personnes âgées.

Nous dressons également un bilan de **la formation professionnelle en alternance financée par les entreprises**, qui a été réformée par la loi du 4 mai 2004. Les contrats de professionnalisation, ouverts aux jeunes de moins de 26 ans et aux demandeurs d'emplois, ont répondu aux besoins des entreprises, mais restent encore insuffisamment développés faute d'une mobilisation suffisante de l'Etat et des partenaires sociaux et en raison de leur coût élevé pour les employeurs.

Les périodes de professionnalisation destinées aux salariés en CDI souhaitant se former en alternance sont en revanche un échec. Elles sont trop concentrées sur certains secteurs et sur les plus grandes entreprises, et non sur des publics prioritaires. A défaut d'un meilleur ciblage sur certains publics, ce dispositif devrait être supprimé.

La politique de lutte contre le VIH/SIDA a mobilisé 1,1 milliard d'euros en 2007 au titre de la prise en charge sanitaire, mais à peine 90 millions d'euros pour la prévention et le dépistage.

Si le nombre de personnes nouvellement infectées a globalement diminué de près d'un quart, les populations à risque –homosexuels ou migrants originaire d'Afrique subsaharienne- sont toujours autant exposées. La prévention devrait donc davantage cibler ces groupes, et être renforcée dans les lieux de rencontre. Le dépistage précoce devrait également être étendu, puisqu'entre 30 et 40% des personnes infectées ignoreraient leur séropositivité.

La Cour a procédé au contrôle des **instruments de la gestion durable de l'eau**. La législation européenne, puis la loi Grenelle I, ont fixé des objectifs ambitieux de bon état écologique des six grands bassins hydrographiques de la métropole. Mais les leviers d'action apparaissent insuffisants pour atteindre ces objectifs, et sont mal coordonnés entre eux. Les redevances perçues par les Agences de l'eau ne reposent pas suffisamment sur le principe pollueur-payeur, en particulier dans le secteur agricole. Les prêts et subventions de ces agences sont dispersés et peu orientés vers des actions de prévention, tandis que la police de l'eau, qui relève de l'Etat, n'est pas suffisamment répressive.

La Cour est enfin revenue sur un sujet qu'elle a examiné à diverses reprises depuis dix ans : **la décrystallisation des pensions versées aux militaires issus des pays anciennement colonisés par la France**. Ces pensions avaient été gelées suite à l'accession à l'indépendance de ces pays, induisant une inégalité de traitement avec les pensionnés français, situation condamnée par la justice administrative. Une série de mesures devait permettre de réaligner la situation des « cristallisés » sur celle des pensionnés français. Pourtant, la Cour constate que ces inégalités perdurent tant pour les pensions d'invalidité que pour les pensions militaires. Elle invite une nouvelle fois à un alignement de ces pensions sur le droit commun appliqué aux Français, même si elle en connaît le coût. Le Premier président Philippe Séguin était, vous le savez, très attentif à cette question d'honneur national.

*
* *

A l'issue de la présentation des nouvelles insertions du rapport public 2010, je vois poindre parmi vous peut-être un doute, ou à tout le moins, des interrogations sur leur utilité. C'est pour y répondre que, depuis cinq ans, un tome du rapport public annuel est consacré aux suites réservées aux précédentes interventions de la Cour.

Je rappelle qu'en outre les insertions du premier tome que je viens de vous présenter sont également un moyen pour nous d'enfoncer le clou sur certains sujets sensibles, comme l'aviation civile ou les aides agricoles.

Nous présentons un indicateur statistique portant sur les recommandations formulées dans nos publications et dans les référés adressés aux ministres et communiqués au Parlement. L'ensemble des chambres ont participé à ce recensement systématique, pour les années 2006, 2007 et 2008.

Sur les 688 recommandations formulées par la Cour, 502 ont donné lieu à des réformes, parfois partielles ou encore en cours. Le ratio de près des 3/4 de recommandations suivies d'effet est donc tout à fait satisfaisant et atteste de notre contribution à l'amélioration de la gestion publique.

Cette approche quantitative présente toutefois des limites évidentes, car elle ne permet pas d'apprécier la portée des suites données à nos recommandations. C'est l'objet des vingt enquêtes de suivi présentées dans le rapport annuel cette année.

Le bilan est globalement positif, notamment pour les suites données aux recommandations que nous avons formulées sur l'exécution du budget et sur les comptes de l'Etat ainsi que sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Je ne citerai pas l'ensemble des organismes contrôlés, mais voudrait insister sur les plus emblématiques.

Nombre d'entre eux ont fait des progrès importants et mis en œuvre l'essentiel des recommandations de la Cour. Il s'agit par exemple du **médiateur de la République**, qui connaît aujourd'hui un fonctionnement administratif satisfaisant. Autre exemple positif **l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire**, dont la gouvernance a évolué dans le sens souhaité par la Cour. Je tiens également à souligner les améliorations engagées par **la Française des jeux** dans les domaines du développement informatique et de la sécurité des jeux.

Pour d'autres, on peut dire : pas mal, mais doit pouvoir mieux faire !

L'impératif de qualité de services est désormais mieux pris en compte par **Aéroports de Paris** dans son organisation, son fonctionnement et sa culture d'entreprises, même si les améliorations restent inégales. En revanche, les contrôles de sécurité connaissent des problèmes persistants de saturation, tout comme les contrôles aux frontières sous la responsabilité de la police aux frontières.

En matière de politiques publiques, les résultats sont encore plus contrastés.

Ils sont inégaux pour la politique du logement, à laquelle nous consacrons trois insertions de suivi.

La Cour se félicite que le Gouvernement et les acteurs **du 1% Logement** aient remédié aux graves dysfonctionnements identifiés dans le précédent rapport public annuel.

Nous avons relevé en 2008 que **la gestion du parc locatif social** favorisait les occupants au détriment des nombreux ménages à faibles revenus désireux d'y accéder. Plusieurs des recommandations de la Cour ont été inscrites dans la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion pour y remédier. Mais le fonctionnement des commissions d'attribution des logements demeure opaque et il est encore trop tôt pour juger des efforts du Gouvernement en matière de construction de logements sociaux.

Notre déception est grande s'agissant des **aides personnelles au logement**. Nous n'avons ni été entendu sur le recentrage des aides sur les personnes ayant le plus de difficulté à se loger et les étudiants aux plus faibles ressources, ni sur le redéploiement des aides au profit des locataires du parc privé, qui peinent à faire face à leur loyers et charges, à la différence de nombreux locataires du parc social. Nous ne manquerons donc pas de revenir sur ces questions dans les prochaines années sur ce sujet.

Enfin, force est de constater que les réponses apportées pour limiter les risques auxquels sont confrontées **les collectivités locales en matière d'emprunt** ne sont pour l'heure pas à la hauteur des enjeux. A cet égard l'année 2010 présente un haut niveau de sinistre pour certaines collectivités locales ou établissements hospitaliers.

Les résultats sont à l'inverse très encourageants pour les **ports français**, qui ont fait l'objet d'un rapport public thématique en 2007. Après plus de quinze ans de critiques répétées, comme quoi l'obstination est parfois une qualité, une série de textes adoptés au cours des deux dernières années ont fait évoluer le cadre institutionnel dans le sens souhaité par la Cour. Mais il importe désormais que la mise en œuvre de la réforme portuaire ne souffre aucun délai.

Mesdames et Messieurs,

J'en arrive au terme de cette présentation, sans doute trop longue. Je suis à présent à votre disposition, avec Claire Bazy-Malaurie, présidente de chambre et rapporteur général, et l'ensemble des présidents de chambres de la Cour et des rapporteurs qui ont contribué à ce rapport annuel, pour répondre à vos questions.