



**Allocution de Didier Migaud,  
Premier président de la Cour des comptes**

**Rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques**  
*Audit des finances publiques*

Conférence de presse  
Jeudi 29 juin 2017

Mesdames, Messieurs,

Je vous souhaite la bienvenue à la Cour des comptes pour la présentation du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques.

J'ai à mes côtés Raoul Briet et Henri Paul, présidents de chambre, ainsi que les magistrats chargés de la préparation de ce rapport : Christian Charpy, Éric Dubois et Vianney Bourquard.

Cette année, nos travaux s'inscrivent dans un contexte particulier. Comme son prédécesseur en 2012, le Premier ministre récemment nommé a en effet souhaité, par lettre du 22 mai dernier, que la Cour procède à un audit des finances publiques.

Cet exercice avait donc pour objectifs d'évaluer la situation actuelle des comptes publics et d'identifier les perspectives et les risques qui s'y attachent pour les années 2017 à 2020.

Avant de vous en présenter les principales conclusions, je voudrais vous apporter quelques précisions importantes sur la méthode suivie par la Cour.

Pour conduire son audit sur la trajectoire 2017 à 2020, la Cour a cherché à répondre à une question précise : les pouvoirs publics seront-ils en mesure d'atteindre les objectifs de finances publiques définis dans la loi de finances pour 2017 et le Programme de stabilité transmis à la Commission européenne en avril ?

Je vous rappelle les deux objectifs majeurs :

- l'atteinte d'un déficit représentant 2,8 points de PIB en 2017 – cette cible ayant été augmentée de 0,1 point entre la loi de finances initiale et le Programme de stabilité,
- et une réduction supplémentaire de 0,5 point de PIB par an en moyenne pour les trois années suivantes.

Pour répondre à cette question, la Cour s'est fondée sur des analyses établies à politiques inchangées, c'est-à-dire sans prendre en compte les mesures nouvelles discutées pendant la campagne électorale ou annoncées depuis l'élection présidentielle.

Les travaux de la Cour se sont appuyés sur des sources nombreuses et complémentaires : le Programme de stabilité et les textes financiers, les prévisions actualisées des



administrations économiques, financières et sociales, ainsi que des auditions, notamment pour les ministères à forts enjeux. Je tiens d'ailleurs à remercier l'ensemble de ces administrations, qui ont répondu à nos sollicitations dans des délais très contraints.

L'ensemble de ces investigations nous ont conduit à formuler six constats.

- tout d'abord, le diagnostic de la situation actuelle montre que la lenteur de la réduction du déficit entre 2011 et 2016 a placé la France dans une situation de net décalage par rapport à ses partenaires européens ;
- deuxièmement, la méthode qui a été employée pour construire la trajectoire financière 2017-2020 présente de nombreux biais de construction, qui affectent sa sincérité ;
- suivent deux constats relatifs aux années à venir : en 2017, sans mesures de redressement, le déficit public devrait dépasser 3 points de PIB ; en 2018 et au-delà, un effort d'économies sans précédent sera nécessaire pour respecter la trajectoire du programme de stabilité ;
- enfin, les deux derniers messages de la Cour portent sur les méthodes à renouveler et les leviers d'action qui peuvent être mobilisés pour maîtriser durablement l'évolution de nos dépenses publiques.

Je vais à présent revenir brièvement sur chacun de ces points.

\*

S'agissant de 2016 et des années précédentes, la Cour constate que la lenteur des efforts de réduction du déficit depuis 2011 a placé la France dans une situation de net décalage par rapport à ses partenaires européens. C'est notre premier message.

J'en résumerai le propos en formulant quatre observations très simples :

- la réduction du déficit depuis 2011, qui est réelle, a été plus lente que chez nos partenaires européens,
- la croissance de nos dépenses est restée supérieure à la leur,
- en conséquence, le déficit 2016 est toujours l'un des plus élevés d'Europe,
- et la dette continue de croître.

Le déficit public français représente 3,4 points de PIB en 2016.

Depuis 2011, il s'est réduit de 0,3 point par an en moyenne, soit un rythme moindre que la moyenne des pays de la zone Euro, alors même que la France partait d'une situation plus dégradée que la moyenne des pays européens.

Cette situation est notamment due à une croissance des dépenses publiques supérieure à celle des autres membres de l'Union.



En effet, contrairement à la plupart d'entre eux, c'est principalement sur les recettes que la France a axé sa politique de redressement budgétaire jusqu'en 2013.

Malgré une légère inflexion depuis 2015, que nous notons, la dépense publique a plus augmenté en France que dans la plupart des pays européens entre 2011 et 2016.

C'est la lenteur de cet ajustement qui explique que la France soit désormais, avec l'Espagne, le seul pays de la zone euro dont le déficit est supérieur au seuil de 3 points de PIB.

Autre fait marquant : la France a passé 12 des 15 dernières années en procédure de déficit excessif, ce qui constitue un record au sein de la zone Euro, partagé cette fois avec le Portugal.

Dernier point au sujet de la situation actuelle : la persistance d'un déficit public élevé a induit une augmentation de la dette, dont le montant a atteint 96,3 points de PIB fin 2016.

Là aussi, je voudrais partager avec vous quelques éléments de comparaison européenne.

Alors que les dettes publiques allemande et française étaient d'un niveau très proche avant la crise économique, la dette française est aujourd'hui supérieure à la dette allemande de près de 30 points de PIB. L'écart avec la moyenne de la zone euro se creuse depuis 2014 et approche désormais 7 points de PIB.

En définitive, la situation des finances publiques française est loin d'être assainie, en dépit des progrès réalisés. Elles continuent de présenter des facteurs de vulnérabilité importants, qui ne peuvent manquer d'interpeller les pouvoirs publics.

Et ce d'autant plus que des risques forts pèsent sur la capacité de la France à tenir pour l'avenir ses engagements européens. C'est ce que révèle l'analyse des perspectives qui se dessinent pour 2017 et les années suivantes.

Mais avant d'entrer dans le détail des chiffres, je voudrais dire un mot des conditions d'élaboration des trajectoires de finances publiques elles-mêmes, telles qu'elles ont été prévues tant dans la loi de finances pour 2017 que dans le Programme de stabilité.

Le rapport que nous présentons aujourd'hui met en effet en évidence les biais de construction que présentent ces textes et qui affectent la sincérité des prévisions. C'est mon deuxième message.

Je vous le disais il y a quelques minutes, la Cour a cherché à comparer la trajectoire prévisible de nos finances publiques avec les objectifs fixés dans deux textes de référence : d'une part, la loi de finances de l'année 2017 et, d'autre part, le Programme de stabilité pour les années 2017 à 2020. Je vous rappelle que le Programme de stabilité est transmis chaque année au mois d'avril à la Commission européenne, en application du Pacte de stabilité et de croissance en vigueur dans l'Union européenne.

Or, comme lors de l'audit de 2012 et dans un ordre de grandeur similaire, notre juridiction constate un risque significatif de dérapage du déficit par rapport aux objectifs retenus – je reviendrai sur les chiffres dans quelques instants. Je rappelle d'ailleurs, pour mémoire, que ce n'est pas la Cour qui fixe les objectifs, ce sont évidemment les pouvoirs publics.



Si les écarts sont comparables, leurs origines diffèrent.

En 2012, l'écart provenait d'une surestimation des recettes et d'une révision à la baisse de la croissance. En 2017, il résulte quasi-exclusivement de sous-estimations des dépenses de l'État, qui se sont traduites par des sous-budgétisations importantes dès l'adoption de la loi de finances initiale, à un niveau supérieur à ce qui avait déjà été critiqué par la Cour dans ses rapports récents sur l'exécution du budget de l'État.

L'écart provient également, mais dans une bien moindre mesure, de reports de charges de l'année 2016 vers l'année 2017, d'aléas intervenus début 2017 et de mesures nouvelles annoncées depuis le vote de la loi de finances.

Pour 2018, force est de constater que le Programme de stabilité sous-estime, lui aussi, l'effort en dépenses nécessaire pour atteindre l'objectif prévu d'une réduction de 0,5 point du PIB du déficit.

Dans ce contexte, la Cour ne peut que rappeler l'impératif de sincérité des prévisions de finances publiques et des documents budgétaires.

Je voudrais d'ailleurs préciser que ce n'est pas la première fois que la Cour des comptes ou son Premier président observent des éléments d'insincérité dans la construction des prévisions de finances publiques. Elle l'a fait à plusieurs reprises, notamment dans le cadre de ses rapports sur l'exécution du budget de l'Etat.

En particulier, la préparation des prochaines lois doit être l'occasion de marquer une rupture avec les pratiques récurrentes de sous-budgétisation.

Des solutions institutionnelles existent pour renforcer la sincérité des prévisions de finances publiques. L'exemple des prévisions macroéconomiques associées aux lois de finances et aux programmes de stabilité, dont la sincérité a incontestablement été renforcée par la création puis l'action du Haut conseil des finances publiques, le prouve.

Toutefois, il n'existe encore aucun dispositif analogue pour s'assurer de la sincérité des prévisions de finances publiques, et en particulier celles des dépenses, en amont de leur approbation par le Parlement ou de leur examen par la Commission européenne.

J'en viens à nos conclusions pour l'année en cours et les années à venir.

La Cour observe un risque fort de voir la France sortir dès 2017 de la trajectoire dont elle s'est dotée. Pour ramener le déficit en-dessous de 3 points de PIB en 2017, des mesures de redressement ambitieuses devront être mises en œuvre rapidement. C'est le troisième message du rapport.

S'agissant des recettes pour 2017, le scénario macroéconomique comme l'estimation de l'évolution des prélèvements obligatoires à législation constante sont plausibles.

La Cour estime en revanche que certaines recettes sont surévaluées – en l'occurrence, il s'agit de la régularisation des avoirs à l'étranger et du produit des recettes non fiscales, qui sont surestimées au total de 2 milliards d'euros. Si une partie de cet écart entre les prévisions et la réalité peut s'expliquer par des données nouvelles intervenues en 2017, les trois quarts de la surévaluation ne reposent sur aucune justification technique.



Pour 2017, les principaux risques sont toutefois situés du côté des dépenses de l'État.

Les dépassements potentiels sur les crédits des ministères sont évalués par la Cour à 7,3 milliards d'euros par rapport au Programme de stabilité. Ils sont concentrés principalement sur les missions *Agriculture, Défense, Solidarité et Travail et emploi*. Il faut y ajouter le coût de la recapitalisation d'Aréva, qui pèsera sur le déficit en comptabilité nationale à hauteur de 2,3 milliards d'euros.

Du côté des « bonnes surprises » potentielles, la Cour n'a en revanche identifié qu'une baisse probable d'un milliard d'euros par rapport aux prévisions, répartie entre le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne et la charge de la dette.

Enfin, dernière donnée – clé pour comprendre l'équation budgétaire de 2017 : à politiques inchangées et en excluant toute facilité consistant à reporter les dépenses sur les exercices suivants, nous évaluons les capacités réelles d'annulation de crédits au sein du budget de l'État à un montant situé entre 2 et 3 milliards d'euros.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les dépenses de l'État seraient supérieures de 5,9 milliards d'euros aux prévisions du Programme de stabilité, ce qui représente 0,3 point de PIB.

Au total, bien qu'il reste encore des incertitudes à cette période de l'année, nos analyses révèlent que la cible de solde public pour 2017 apparaît, à politiques constantes, hors d'atteinte.

Sous réserve que des crédits d'un niveau équivalent à celui de l'exercice 2016 soient annulés d'ici la fin de l'année, le déficit s'élèverait à 3,2 points de PIB pour 2017, soit un dérapage de 0,4 point par rapport au Programme de stabilité et de 0,5 point par rapport à la loi de finances initiales.

Cela signifie concrètement que la France tend à s'écarter significativement de sa trajectoire. Face à cette situation, l'adoption de mesures de redressement est indispensable, dès le second semestre 2017.

Contenir le dérapage du déficit à 0,4 point d'écart par rapport à l'objectif du Programme de stabilité, soit 2,8 points de PIB, suppose donc déjà une action vigoureuse et rapide pour annuler des crédits s'élevant à 2 à 3 milliards d'euros. Je le redis, c'est un niveau d'annulation équivalent à celui de 2016, mais il reste à décider et à mettre en œuvre. Il ne suffit pas de geler les crédits, il faut pointer ceux qui seront annulés.

Aller au-delà et passer de 3,2 à 3 points de PIB de déficit impliquerait d'importantes mesures d'économies supplémentaires à hauteur de 4 à 5 milliards d'euros. A ce stade de l'année, elles ne peuvent passer que par un report ou une annulation de toutes les mesures d'accroissement des dépenses publiques annoncées mais non encore mises en œuvre.

Enfin, pour atteindre la cible de 2,8 points de PIB fixée par les pouvoirs publics, ce serait encore 4 à 5 milliards d'euros d'économies supplémentaires qu'il faudrait trouver.

Vous le voyez, au total, le respect de notre engagement européen d'atteindre 2,8 points de PIB de déficit ne serait possible que grâce à des économies s'élevant à 8 à 9 milliards



d'euros. Pour atteindre 3 points de PIB, ce montant serait de 4 à 5 milliards - ces efforts s'ajoutant dans les deux cas aux annulations de crédits d'ores et déjà nécessaires pour contenir le déficit à 3,2 points de PIB.

Pour enclencher une dynamique durable d'assainissement, les mesures d'économies devraient porter sur toutes les administrations publiques, Etat, collectivités locales et organismes de sécurité sociale.

Et ce d'autant plus que les travaux de la Cour montrent que l'équation budgétaire de 2018 s'avèrera plus complexe encore à résoudre que celle de 2017.

Nos analyses révèlent en effet que pour respecter la trajectoire du Programme de stabilité en 2018 et au-delà, un effort d'économies sans précédent serait nécessaire. C'est mon quatrième message.

La Cour n'a pas cherché à émettre de prévision de solde pour 2018, mais elle s'est attachée à mettre en lumière la difficulté de l'équation budgétaire qui devra être résolue.

Pour 2018, je rappelle que le Programme de stabilité prévoit une réduction du déficit de 0,5 point de PIB par rapport à 2017.

Cet objectif apparaît d'autant plus ambitieux que des mesures votées fin 2016 conduisent à une diminution des prélèvements obligatoires pour 2018, à hauteur 0,3 point de PIB. Cette baisse est due pour partie à l'avancement à 2017 du versement de certains impôts et aux conséquences pour les comptes de 2018 de réductions d'impôts votées en 2016 et bénéficiant en 2017 aux ménages et aux entreprises.

Dès lors, et contrairement à ce que prévoit le Programme de stabilité, le levier des dépenses devrait être utilisé de façon beaucoup plus marquée que les années précédentes pour tenir l'objectif annoncé pour 2018, à un niveau qui serait pratiquement sans précédent dans l'histoire budgétaire de notre pays.

Le texte transmis à la Commission indique en effet qu'une simple augmentation des dépenses en volume comparable à celle enregistrée entre 2011 et 2016 – soit d'environ 0,9% par an - permettra d'atteindre la cible. Les analyses de la Cour montrent toutefois que si les dépenses continuaient d'évoluer à ce rythme en 2018, le déficit ne se réduirait pas mais ne ferait que se stabiliser. Elles révèlent que pour respecter l'objectif, il serait nécessaire de parvenir à une croissance nulle des dépenses en volume, c'est-à-dire hors inflation, ce qui marquerait une rupture nette avec la dynamique actuelle.

La résolution de cette équation budgétaire sera d'autant plus difficile que plusieurs facteurs devraient pousser les dépenses à la hausse en 2018.

Je pense notamment à la masse salariale, dynamique du fait des créations d'emplois prévues dans les secteurs prioritaires et de la montée en charge de l'accord sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR). Je pense également à la hausse des dépenses de défense et de sécurité, au coût croissant de plusieurs grands projets d'infrastructure, à l'atténuation des effets des réformes des retraites et à la reprise attendue de l'investissement local.

Pour ce qui est des années 2019 et 2020, je me contenterai de mettre en avant trois facteurs de risque d'ores et déjà identifiables, qui font apparaître comme particulièrement ambitieux les objectifs retenus dans le Programme de stabilité.



Le premier est d'ordre macroéconomique. Le Programme de stabilité repose sur une hypothèse d'élévation progressive du rythme de croissance, qui atteindrait 1,7 % en 2020. Or, cette évolution n'a rien d'acquis. Elle repose en effet sur une hypothèse de croissance potentielle optimiste. Ce n'est pas non plus la première fois que nous le disons. Pour sa part, la Commission européenne a retenu dans ses exercices de projection à moyen-terme un ralentissement de l'activité en 2019 et 2020.

Le second facteur de risque concerne l'évolution des taux, et donc de la charge d'intérêt de la dette publique, dont nous savons à quel point elle a été favorable dans les années récentes et à quel point elle s'annonce incertaine dans les années à venir. A titre d'exemple, une augmentation de 100 points de base de l'ensemble des taux d'intérêt à partir de 2018 entraînerait une hausse de la charge de la dette de plus de 7 milliards d'euros en 2020.

Enfin, de nombreuses autres incertitudes pèsent sur les recettes et les dépenses publiques après 2018.

J'ai déjà évoqué la reprise attendue de l'investissement local, compte-tenu du cycle électoral communal, et la mise en œuvre de l'accord dit « PPCR », qui va monter en charge au-delà de 2018 et qui représenterait un surcoût de 3,7 milliards d'euros en 2020 par rapport à 2015 s'il demeurerait inchangé. Je citerai également la dynamique des dépenses de santé et de retraite, qui devra être observée avec vigilance, l'augmentation attendue du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, le dynamisme prévisible de certaines dépenses comme celles de la mission « *Défense* », les grands projets d'infrastructures de transport, ou encore les risques que constituent la situation financière de certaines entreprises publiques et les contentieux fiscaux.

En définitive, vous le comprenez, la Cour estime que la trajectoire de réduction du déficit fixée par la loi de finances et le Programme de stabilité de 2017 est particulièrement difficile à respecter et implique des mesures de correction vigoureuses – encore une fois, si on veut la respecter.

Pour autant, ce constat ne doit nourrir ni fatalisme ni pessimisme. Bien au contraire, ce que souligne la Cour, c'est que le redressement est possible.

Car les efforts qui permettraient de maîtriser durablement les finances publiques de la France ne sont pas hors de portée.

C'est d'abord dans les méthodes employées pour concevoir, mettre en œuvre et suivre les efforts de maîtrise des finances publiques que résident des marges de progrès considérables. C'est le cinquième message dont je souhaite vous faire part.

Avant toutes choses, je voudrais rappeler que maîtriser les dépenses publiques, cela ne signifie pas sacrifier la qualité du service public offert aux citoyens. Raisonner comme cela serait caricatural.

Au contraire, maîtriser les dépenses publiques, c'est d'abord chercher à utiliser de façon plus efficace chaque euro dépensé. C'est ce que nos concitoyens attendent des services publics : une intervention de qualité et les résultats qui en découlent. Cela ne se confond pas, en tout cas pas toujours, avec une dépense élevée. Le rapport présenté aujourd'hui contient des



exemples de politiques dont l'organisation actuelle recèle d'importantes marges d'amélioration, j'y reviendrai dans un instant.

C'est donc une pédagogie de la bonne dépense publique qui reste à faire : la dépense publique n'est ni bonne, ni mauvaise en soi. Elle n'est justifiée que si son utilité et son efficience sont démontrées.

Or, en comparaison de ses partenaires de l'Union européenne, la France se caractérise par un niveau élevé de dépenses publiques, sans obtenir des résultats en proportion. Ce n'est pas la première fois que vous m'entendez dire cela, mais la pédagogie est l'art de la répétition ! La dépense publique française s'élève ainsi en 2016 à 56,2 % du PIB, pour une moyenne de 47,7 % dans la zone Euro. Si certains écarts s'expliquent en partie par des choix d'organisation différents – comme par exemple en matière de retraite – il est indéniable que la France dépense plus que ses partenaires dans certains secteurs, comme l'éducation, l'emploi ou le logement, sans pour autant obtenir de résultats supérieurs.

Nos voisins, pour leur part, ont réussi à mener des politiques de transformation qui leur permettent aujourd'hui de dépenser à la fois moins et mieux.

Si la révision générale des politiques publiques (RGPP) puis la politique de modernisation de l'action publique (MAP) et les revues de dépenses n'ont pas conduit à de tels résultats, c'est parce que plusieurs conditions de succès n'étaient pas réunies.

La première condition *sine qua non* est l'expression d'une volonté politique forte et constante, exprimant des objectifs clairs et assumés et soutenant des gestionnaires publics responsabilisés. Cela a manqué, à la fois au niveau de la volonté politique et de la responsabilisation des gestionnaires.

La seconde est l'inclusion de toutes les administrations publiques dans l'effort de transformation, y compris les organismes de sécurité sociale et les collectivités territoriales.

La troisième condition est l'intégration pleine et entière des projets de réforme dans le processus budgétaire, avec la fixation d'objectifs globaux d'économies et leur déclinaison par catégorie d'administrations publiques. Trop souvent, en effet, les ambitions de réformes ont été déconnectées de la procédure budgétaire.

Au-delà de ces conditions générales, la Cour recommande plusieurs évolutions de la gouvernance des finances publiques.

Premièrement, elle appelle à compléter les objectifs de pilotage des finances publiques. A l'heure actuelle, les programmes de stabilité et les lois de programmation des finances publiques sont construites autour d'un objectif de solde structurel, c'est-à-dire d'un solde qui neutralise l'impact de la conjoncture économique. C'est utile, mais sûrement insuffisant.

La Cour propose de le compléter par un objectif plus opérationnel, axé non pas sur le solde mais sur la seule dépense publique, sous la forme d'une règle d'évolution pluriannuelle des dépenses des administrations publiques en euros lisible et aisément compréhensible. Cette règle serait déduite d'une cible de baisse du poids de la dépense publique dans le PIB.

Cette évolution en appelle une autre : la réactivation d'un dispositif du type de la conférence nationale des finances publiques, qui avait été créée en 2006 et a été mise en sommeil



depuis 2010. Cette initiative, qui avait d'ailleurs été prévue dans la dernière loi de programmation des finances publiques mais n'a jamais été mise en œuvre, permettrait de mieux associer les collectivités territoriales et les administrations de sécurité sociale à la définition des objectifs de finances publiques et au suivi de leur réalisation.

Enfin, au-delà de ce que j'ai déjà évoqué sur l'impératif de sincérité des prévisions de finances publiques, la Cour recommande de renforcer la portée et la cohérence des textes financiers.

Le Programme de stabilité pourrait ainsi être soumis systématiquement au Parlement.

Les lois financières françaises devraient par ailleurs couvrir l'ensemble du champ des administrations publiques, en cohérence avec le champ de nos engagements européens. Comme l'a recommandé la Cour à plusieurs reprises, une loi de financement des collectivités locales et une loi de financement de la protection sociale obligatoire étendue aux régimes complémentaires de retraite et au régime d'assurance-chômage pourraient très utilement être créées.

Enfin, la procédure encadrant le vote de la loi de finances de l'État pourrait également évoluer, pour que moins de temps soit consacré à l'intention et aux moyens, c'est-à-dire à l'examen de la loi de finances à l'automne, et beaucoup plus de temps à la mesure du résultat effectif des politiques déployées, lors de l'examen de la loi de règlement, au printemps – loi de règlement qui devrait devenir une « loi de résultat ».

Si la gouvernance globale des finances publiques pourrait ainsi être rendue plus complète et plus efficace, c'est précisément pour donner un cadre de référence solide et stable aux gestionnaires publics pour maîtriser leurs dépenses et améliorer l'efficacité de leur action. C'est l'objet du sixième et dernier message du rapport.

Des marges de manœuvre importantes existent en effet, dont nombre ont été identifiées par la Cour dans le cadre de ses travaux. Sans prétendre aucunement à l'exhaustivité, je me limiterai aujourd'hui à citer quelques-uns des principaux axes cités dans le rapport :

- les trois premiers axes sont communs à l'ensemble des administrations publiques – État, collectivités territoriales et sécurité sociale ;
- les trois axes suivants concernent chacun des trois grands champs de dépenses.

La masse salariale des administrations publiques représentait 284 Md€ en 2016. Des mesures récentes ont relancé sa progression, sans que cette occasion ait été saisie pour moderniser la gestion des parcours des fonctionnaires. La Cour a identifié différents leviers, en matière d'effectifs, de temps de travail et de rémunérations, qui permettraient de ralentir voire d'inverser la progression de la masse salariale.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, qui représentent 112 milliards d'euros en 2015, diverses démarches pourraient être engagées ou renforcées pour en moderniser la gestion.

Je pense aux actions de simplification, au développement de l'administration numérique et à ses corollaires, l'adaptation des réseaux territoriaux et la restructuration de l'immobilier public, ou encore à la mutualisation accrue des achats publics.



D'une manière plus générale, et comme je l'ai souvent rappelé, la modernisation de la gestion va de pair avec la responsabilisation des gestionnaires, qui repose sur l'octroi de véritables marges de manœuvre en contrepartie d'objectifs contractualisés. Faire confiance aux managers publics est en effet une condition sine qua non de réformes profondes, structurelles, et donc courageuses. Ce principe était déjà au cœur de l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances de 2001, et je ne peux que regretter qu'il soit, pour ainsi dire, resté lettre morte.

Troisième et dernier élément transversal à toutes les administrations publiques : les transferts sociaux, les dépenses fiscales et les investissements.

Ces catégories de dépenses ont en commun une évaluation préalable insuffisante et un ciblage inadéquat, provoquant bien évidemment des effets d'aubaine.

Comme la Cour a très souvent l'occasion de le rappeler, une meilleure évaluation *a priori* des effets de ces mesures est désormais indispensable.

C'était, par exemple, l'une des conclusions principales du rapport de 2014 sur la grande vitesse ferroviaire, qui montrait que des investissements publics majeurs faisaient l'objet d'un engagement politique sans être justifiés par une analyse socio-économique étayée.

Par ailleurs, un ciblage plus pertinent des dispositifs pourrait permettre d'améliorer l'efficacité de l'action publique dans des secteurs comme le logement ou l'emploi.

Cela passe, là encore, par une plus grande attention aux résultats effectivement atteints, plutôt qu'à l'ampleur des moyens mobilisés. Dans le champ de ces politiques publiques, il est possible de faire beaucoup mieux sans dépenser plus.

Après avoir été supérieur à celui des dépenses de l'État au cours des années récentes, le rythme de progression des dépenses des collectivités locales s'est infléchi en 2015 et en 2016, sous le double effet d'une contrainte plus forte exercée par l'État et d'un moment particulier du cycle électoral. Le poids de ces dépenses en fait un levier majeur de l'amélioration du solde public national.

La Cour ne peut donc qu'appeler à la poursuite des efforts de maîtrise des dépenses locales et à une clarification de leurs missions respectives et de leur articulation. Pour y parvenir, la poursuite d'une réduction des transferts de l'État peut apparaître souhaitable, à un rythme qui est bien entendu à définir par les pouvoirs publics.

Vous le savez, malgré des progrès récents, notre système de sécurité sociale demeure marqué par des déficits récurrents, qui menacent sa pérennité et nous isolent parmi nos voisins européens. Ce sont en particulier les déficits élevés de l'assurance maladie qui retardent le retour à l'équilibre de la sécurité sociale.

Dans ses rapports récents, la Cour a donc avancé plusieurs pistes de réformes en profondeur à mettre en œuvre ou à amplifier, parmi lesquelles figurent :

- une accélération de la reconstitution de l'offre de soins, notamment à l'hôpital ;
- une amélioration de la pertinence et de l'efficacité des prises en charge, en agissant notamment sur les leviers de la chirurgie ambulatoire, de la qualité des prescriptions,



des parcours de soins des patients atteints de pathologies chroniques et d'une meilleure répartition territoriale des professionnels de santé ;

- une meilleure maîtrise des dépenses à fort enjeu que constituent notamment les soins infirmiers et de masso-kinésithérapie, les médicaments et les dispositifs médicaux, l'imagerie médicale, les analyses de biologie, les transports sanitaires ou encore les arrêts de travail.

Enfin, je voudrais pour terminer évoquer le cas des services publics prioritaires assurés par l'État. Je pense notamment à l'éducation nationale et à la sécurité.

C'est bien entendu aux représentants du suffrage universel qu'il appartient de décider quand des augmentations de moyens sont nécessaires et donc légitimes. Le rapport présenté aujourd'hui souligne simplement qu'avant d'augmenter les budgets, il est crucial d'évaluer la pertinence des organisations et des missions existantes et d'analyser la capacité à répondre aux nouveaux besoins par des redéploiements internes. Sans cela, les moyens nouveaux pourraient n'avoir pour effet que d'arroser du sable...

À titre d'exemple, l'augmentation des moyens alloués au secteur primaire pourrait être gagée sur une réduction du coût du lycée, très supérieur dans notre pays à ce qu'il est dans les pays voisins. Des marges de manœuvre existent aussi en matière de sécurité intérieure. La Cour recommande notamment l'amélioration de l'organisation territoriale des forces de sécurité, une sélectivité accrue de leurs missions, le renforcement de la complémentarité opérationnelle des forces de police et de gendarmerie et une mutualisation accrue de leurs fonctions support.

\*

Mesdames, messieurs,

Pour conclure, je voudrais résumer mon propos en deux points.

Tout d'abord, l'audit mené par la Cour indique qu'à politique inchangée, la trajectoire des finances publiques s'écarte significativement de celle qui a été prévue par la loi de finances pour 2017 et par le Programme de stabilité. L'atteinte des objectifs fixés pour 2017, 2018 et les années suivantes en est fortement compromise.

Cette situation impose que des efforts importants soient entrepris pour maîtriser la progression de nos dépenses.

Ces efforts sont à la portée des pouvoirs publics, et c'est là mon deuxième message conclusif.

À court terme, pour réduire le dérapage attendu en 2017 et 2018 et chercher à ramener durablement le déficit sous la barre de 3 %, des mesures de redressement sont nécessaires.

Au-delà, la restauration de la soutenabilité de nos finances publiques et de la crédibilité de la France vis-à-vis de ses partenaires de la zone Euro appellera une action résolue dans la durée, tant au niveau de la gouvernance d'ensemble que dans la mise en œuvre, secteur par secteur, d'actions visant à améliorer l'efficacité de nos dépenses.



Trois conditions doivent impérativement être réunies pour que nous réussissions : un effort de pédagogie collective sur la dépense publique, l'établissement de textes financiers sincères et à la portée renforcée, une implication et une responsabilisation de tous les acteurs.

Je vous remercie de votre attention et me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.