

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

**Présentation à la presse
du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques 2014
mardi 17 juin 2014**

Mesdames, messieurs,

Je vous souhaite la bienvenue à la Cour des comptes ce matin.

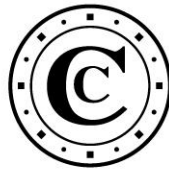
Dans son rôle de vigie indépendante en matière de finances publiques, la Cour livre chaque année au mois de juin un rapport qui analyse, de façon à la fois rétrospective et prospective, la situation des finances publiques : celles de l'État bien sûr, de ses opérateurs mais aussi de la protection sociale et des collectivités territoriales ; en somme tout ce qu'on appelle les administrations publiques, dont les dépenses représentaient en 2013 57,4 % du PIB.

Destiné à assister le Parlement dans son débat de juillet sur l'orientation des finances publiques, ce rapport s'adresse également au citoyen. C'est la raison pour laquelle, aux termes de la loi, il est rendu public.

J'ai autour de moi Raoul Briet, président de chambre et président de la formation interchambres qui a préparé ce rapport, Henri Paul, président de chambre et rapporteur général de la Cour, François Ecalle, conseiller maître, rapporteur de synthèse et Christian Charpy, conseiller maître, président de section et contre-rapporteur. De nombreux rapporteurs y ont contribué. Ils ont travaillé, enquêté ainsi qu'entendu les administrations compétentes. Je veux leur exprimer toute ma reconnaissance.

Je présenterai le contenu de ce rapport en développant cinq messages qui s'en dégagent :

- Le premier message est qu'un effort d'ampleur a été engagé mais n'a conduit en 2013 qu'à une réduction limitée des déficits, très en-deçà des objectifs visés ;
- Le deuxième est que la situation actuelle des finances publiques demeure préoccupante. Les déficits sont toujours importants et la dette continue d'augmenter. Les comptes publics restent plus dégradés que ceux de la moyenne européenne ;
- Le troisième message est que l'objectif de déficit pour 2014, déjà révisé à la hausse en mai, risque d'être dépassé. Dans cette hypothèse, la poursuite de la trajectoire des finances publiques pour les années qui viennent s'en trouverait immédiatement fragilisée ;
- Le quatrième message est que pour respecter la nouvelle trajectoire fixée, tout en baissant les prélèvements obligatoires, un niveau élevé d'économies sur les dépenses devra être réalisé et tout particulièrement dès 2015. Leur réalisation est très fragile, car l'effort devrait reposer en bonne partie sur des acteurs dont l'État ne maîtrise pas les dépenses. Les hypothèses de recettes sont également optimistes ;

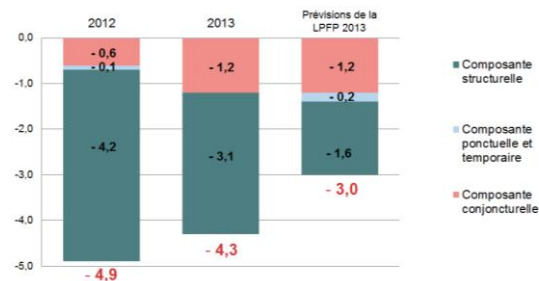


- Le cinquième message est qu'un tel effort, ambitieux, n'a pourtant rien d'inaccessible, d'autres pays comparables l'ont fait, et les marges de manœuvre existent pour réduire le poids des dépenses publiques. La Cour l'illustre concrètement par des exemples concernant les dépenses d'assurance maladie, des collectivités territoriales et de masse salariale.

Je reviens sur le premier message : **un effort d'ampleur a été engagé mais n'a conduit en 2013 qu'à une réduction encore limitée des déficits, et se situant très en-deçà des objectifs visés.**



COMPOSANTES DU DÉFICIT PUBLIC (en % du PIB)



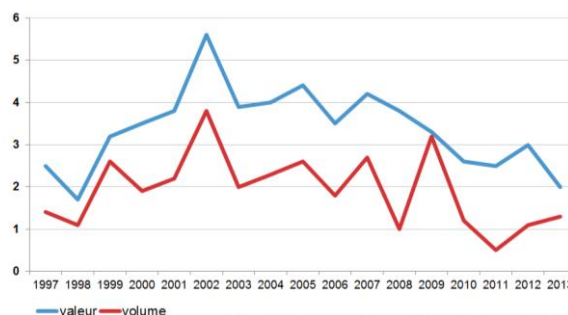
Source : avis du Haut Conseil des finances publiques du 23 mai 2014

Les mesures prises depuis 2011 pour redresser les comptes publics ont produit des premiers résultats tangibles. De 7,5 % du PIB en 2009, le déficit public s'est en effet réduit pour atteindre 4,3 % en 2013.

Malgré une croissance quasi nulle et avec une inflation faible, l'année 2013 a permis une réduction de 0,6 point de PIB du déficit, après 0,3 point en 2012. Le déficit structurel, calculé indépendamment de la conjoncture, s'est lui aussi réduit en 2013, passant de 4,2 à 3,1 points de PIB. Ces résultats sont réels mais décevants au regard de l'ampleur des mesures prises pour redresser les comptes publics, qu'il s'agisse de hausse des recettes ou de maîtrise des dépenses. Ces mesures ont représenté 1,5 point de PIB d'effort structurel, soit un niveau plus important que les années passées et sans précédent depuis au moins 1998.



CROISSANCE DES DÉPENSES PUBLIQUES (en %)



Source : Cour des comptes d'après données INSEE ; hors relance pour les années 2009 à 2011



Certes, la croissance des dépenses publiques a été ralentie : elles ont augmenté de 1,3 % en plus de l'inflation. Ce rythme était en moyenne de 1,4 % entre 2009 et 2013 et de 2,3 % entre 2000 et 2008. Les normes d'évolution des dépenses, qui concernent le budget de l'État et l'assurance maladie, fixées à des niveaux plus exigeants qu'auparavant, ont été respectées. Le faible niveau de l'inflation et la baisse de la charge d'intérêts de la dette ont facilité une évolution modérée des dépenses. Au total, l'effort en dépense n'a apporté qu'une contribution limitée au redressement des comptes, à savoir 0,1 point de PIB.

La quasi-totalité de la réduction du déficit a résulté d'un effort en recettes, de 1,4 point de PIB. Si les mesures nouvelles, qui servent à mesurer celui-ci, ont presque eu le rendement espéré, en revanche, les recettes publiques, à législation constante, n'ont augmenté que de 0,2 %, soit un rythme bien plus lent que le PIB, qui a augmenté de 1,1 % en euros courants. Les moins-values constatées sur l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés soulèvent, une nouvelle fois, la question de la qualité voire de la sincérité des prévisions de recettes fiscales, comme l'a relevé le rapport de la Cour du mois dernier sur le budget de l'État en 2013.

À la différence de beaucoup d'autres pays, l'effort réalisé depuis 2011 a très majoritairement reposé sur une augmentation continue et forte des prélèvements obligatoires. Ces hausses ont représenté 18 Md€ en 2011, puis 22 Md€ en 2012 et 29 Md€ en 2013. La multiplication des mesures nouvelles a entraîné une incertitude croissante sur le rendement de l'impôt. L'année 2013 illustre les limites d'une stratégie concentrée trop exclusivement sur l'augmentation des recettes, avec un affaiblissement sensible et demeurant, en partie mal expliqué, du volume des impôts collectés par l'État à législation constante, notamment les impôts sur le revenu et sur les sociétés en 2013, après la TVA en 2012.

Le secteur public local n'a pas apporté la contribution attendue au redressement des comptes publics. Le déficit des collectivités territoriales, dans leur ensemble, a augmenté, passant de 3,7 Md€ en 2012 à 9,2 Md€ en 2013. La progression des dépenses de fonctionnement se situe encore à un niveau soutenu, de 2,8 %. Le déficit de la sécurité sociale ne se réduit quasiment plus depuis 2011, compte tenu du faible dynamisme des recettes. Alors que les comptes des branches retraite et accidents du travail du régime général se redressent, les déficits de l'assurance maladie et de la branche famille se sont creusés.

Ainsi, en raison de l'atonie des recettes, à législation constante, la réduction du déficit en 2013 a été sensiblement plus lente que prévu.

J'en viens maintenant au deuxième message, **la situation actuelle des finances publiques demeure préoccupante.**

La Cour veut convaincre chacun que le redressement des comptes publics, qui est une priorité pour les pouvoirs publics, constitue un enjeu essentiel et urgent pour notre pays. La France a toléré, depuis près de quatre décennies, la répétition chaque année d'un déficit de ses comptes publics. Elle est entrée dans la crise chargée d'une dette déjà lourde. Malgré les efforts déjà réalisés, le déficit s'établit à un niveau encore bien supérieur à celui qui permettrait de stabiliser la dette rapportée à la richesse nationale, à savoir 1 % en 2013. Ainsi, la dette a progressé en 2013 de 84 Md€, ce qui représente 1 300 € supplémentaire par Français en une année. Le fait que la dette ne soit toujours pas stabilisée rend, aux yeux de la Cour, la situation des finances publiques toujours préoccupante. La dette publique a



atteint 1 925 Md€, soit 94,1 % du PIB. Près d'un mois de dépenses publiques est financé par l'emprunt.

La faiblesse des taux d'intérêts, qui s'est encore accentuée en 2013, contribue à nous rendre insensibles à ce poison lent qu'est la dette, puisqu'alors même qu'elle progresse, son coût immédiat se réduit. La charge d'intérêts est passée de 52,2 Md€ à 46,7 Md€. Le retour de la croissance s'accompagnera tôt ou tard d'une remontée des taux d'intérêts. Notre pays doit donc se préparer à payer à l'avenir un prix nettement plus élevé pour le service de la dette, alors même qu'au niveau actuel, il absorbe déjà l'équivalent des dépenses de l'enseignement scolaire. Rompre la spirale de l'endettement est indispensable pour redonner au pays les marges de manœuvre nécessaires pour stimuler la croissance et améliorer sa compétitivité.

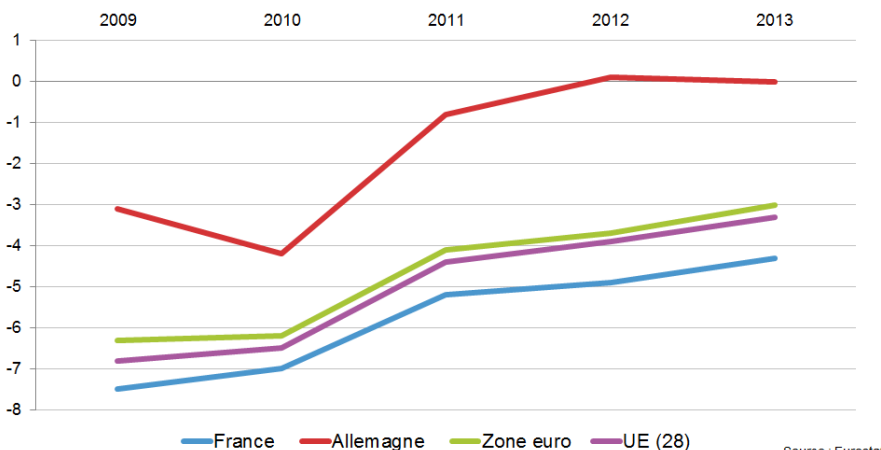
S'y ajoute le constat que la dette, dans sa quasi totalité, a servi à financer des dépenses courantes. Cela pose un problème d'équité entre les générations, car ces dépenses n'auront pas servi à préparer l'avenir.

Ces raisons sont à elles seules suffisantes. S'y ajoutent d'autres arguments, notamment la nécessité de respecter les engagements pris par la France vis-à-vis de ses partenaires européens, le recul de sa situation par rapport à ses voisins européens, en un mot la nécessité de mieux asseoir la crédibilité de notre signature.

En effet, la France ne se situe plus sur la trajectoire qu'elle s'est fixée elle-même par la loi de programmation des finances publiques, adoptée il y a seulement un an et demi, fin 2012. Cette trajectoire constitue toujours la référence au regard du droit national et des obligations résultant du traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. Elle prévoyait un déficit public réduit à 3 % en 2013. L'écart est donc de 1,3 point en termes de déficit effectif et de 1,5 point en termes de déficit structurel, c'est à dire mesuré hors effets de la conjoncture économique. Une telle situation a conduit le Haut Conseil des finances publiques à constater un écart important rendant nécessaire un mécanisme de correction, ainsi que le prévoit la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.



ÉVOLUTION DES SOLDES PUBLICS EN EUROPE (en % du PIB)



17 juin 2014

Cour des comptes

4

Il faut constater que la situation des finances publiques, bien qu'en voie d'amélioration, demeure plus dégradée que dans les autres pays européens. Le déficit public, de 4,3 % du PIB en 2013, est supérieur à la moyenne de l'Union européenne (3,3 %), et à celle de la zone euro (3 %). Avec un niveau de croissance légèrement supérieur à la moyenne de la zone euro, la France a réduit son déficit dans des proportions semblables à ses partenaires. La dette publique y a augmenté un peu plus vite que la moyenne. Pour la première fois, le niveau de dette français se situe au-dessus des deux moyennes de l'Union européenne et de la zone euro. Bien que ralenti, le rythme de croissance des dépenses publiques en France a été encore sensiblement plus rapide que chez ses voisins en 2013.

La lenteur du rééquilibrage ne doit pas faire douter de son bien-fondé ni de son absolue nécessité. On n'efface pas les conséquences de quarante années de gestion déséquilibrée des finances publiques en quatre années et au lendemain de la crise économique la plus grave qu'ait connue notre pays depuis l'entre-deux guerres. Un effort de cette nature doit donc être poursuivi dans la durée.

Le troisième message **concerne les risques entourant la réalisation des objectifs pour l'année en cours**. Fixé à 3,6 %, l'objectif de déficit public a été révisé à la hausse à 3,8 % à l'occasion du programme de stabilité de mai. La Cour a examiné les risques pesant sur la réalisation des nouvelles prévisions contenues dans ce programme et reprises dans les projets de lois financières rectificatives, qui vont être prochainement discutés par le Parlement.



RISQUES QUI SUBSISTENT ENTRE LA LOI DE FINANCES INITIALE ET LE PROGRAMME DE STABILITÉ (en Md€)

	LFI	Programme de stabilité	Ecart PS/LFI	Risque
Recettes fiscales nettes	284,4	279,2	- 5,2	- 2 / - 3
Dépenses norme valeur	278,4	276,8	- 1,6	0
Charges intérêts et pensions	103,2	101,4	- 1,8	0
Déficit budgétaire	82,6	84,3	+ 1,7	+ 2 / + 3

Source : Cour des comptes ; risques hors hypothèses macroéconomiques : le projet de loi de finances rectificative diffère légèrement du programme de stabilité

17 juin 2014

Cour des comptes

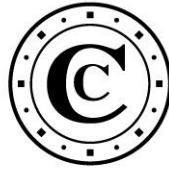
5

La Cour a identifié des risques importants de moindres recettes. Des moins-values possibles peuvent être associées à une surestimation de l'élasticité des recettes publiques, c'est à dire de la manière dont elles réagissent à la croissance du PIB. Déjà, l'importante surestimation de cette hypothèse en 2013, qui constitue un défaut récurrent dans la construction des budgets, a entraîné 8 Md€ de moindres recettes pour l'ensemble des administrations publiques. Pour 2014, la Cour estime à 2 à 3 Md€ au total les risques liés à ces hypothèses d'élasticité et, à un degré moindre, ceux tenant au chiffrage des mesures nouvelles. Il existe aussi un risque tenant à une fragilisation de la prévision de croissance de 1 % sur laquelle repose les prévisions de recettes, compte tenu des informations les plus récentes. Le Haut Conseil des finances publiques, dans son avis du 5 juin, a estimé que cette prévision, sans être hors d'atteinte, apparaît désormais élevée.

La Cour a effectué une analyse rétrospective sur l'origine des écarts entre prévision et réalisation dans les lois de finances de la dernière décennie. Alors que les écarts provenant de dépenses plus importantes que prévu se sont réduits, ceux concernant les prévisions de recettes se sont accrus. La croissance spontanée des recettes a été en moyenne surestimée de 4 Md€ par an, particulièrement au cours des années de plus faible croissance. La Cour appelle donc à un renforcement des outils de prévision des recettes et à une plus grande transparence dans la présentation des hypothèses retenues et des écarts constatés entre prévisions et réalisations.

S'agissant des dépenses en 2014, la Cour a examiné en détail la situation budgétaire de l'État à mi-année. Elle a constaté que les risques de dépassement des crédits étaient un peu plus importants que les années précédentes. Ils concernent par exemple le ministère de la défense et celui de l'agriculture. Mais la Cour estime que les objectifs de dépenses pourraient être atteints, notamment grâce à l'annulation de crédits mis en réserve.

Les objectifs de dépenses de sécurité sociale devraient également être tenus. Les prévisions concernant l'assurance chômage risquent en revanche d'être dépassées. Surtout, les dépenses des collectivités territoriales, même révisées à la hausse, paraissent encore sous-estimées. Au total, le déficit des administrations publiques pourrait dépasser l'objectif de



déficit de 3,8 % et être proche de 4 %, voire légèrement supérieur si la prévision de croissance du Gouvernement ne se réalisait pas. Dans ce cas, le respect de la trajectoire des finances publiques pour les années 2015 à 2017 s'en trouverait immédiatement fragilisé.

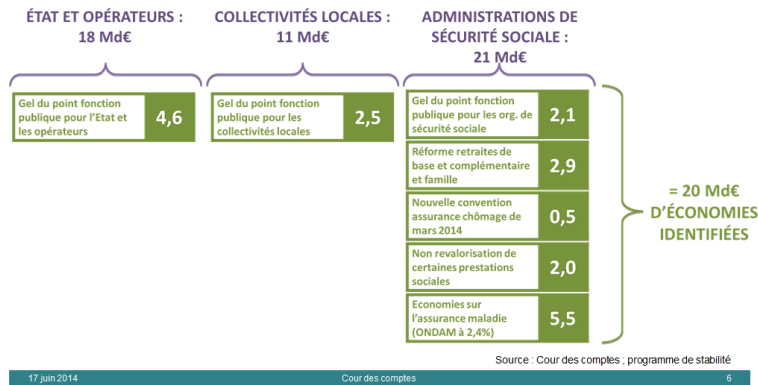
Le quatrième message concerne **les perspectives des finances publiques pour les années à venir**. Une nouvelle trajectoire a été fixée, dans laquelle le retour à l'équilibre structurel des comptes publics est reporté à 2017 au lieu de 2016. Elle prévoit que le seuil des 3 % de déficit public soit atteint en 2015, année où le niveau de dette rapporté à la richesse nationale serait stabilisé avant de baisser. Cette nouvelle trajectoire, qui devrait être formalisée par le vote d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques, intègre les baisses de prélèvements obligatoires annoncées en faveur de la compétitivité des entreprises et du pouvoir d'achat des ménages. La Cour a estimé à 14 Md€ leur coût net. En effet, la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, ainsi que les mesures du pacte de responsabilité et de solidarité représentent un allègement de 35 Md€. Mais le programme de stabilité prévoit parallèlement une augmentation d'autres prélèvements, pour 21 Md€. Ainsi, les prélèvements obligatoires devraient baisser de 14 Md€ d'ici 2017, l'essentiel de cette baisse intervenant en 2015 et en 2016.

Pour tenir les objectifs de réduction des déficits, tout en finançant ces baisses d'impôts, l'évolution des dépenses publiques devra être davantage ralentie. La trajectoire initiale prévoyait une hausse de 70 Md€ entre 2015 et 2017. Elle serait désormais limitée à 62 Md€. Ce chiffre montre que l'effort prévu n'implique pas une réduction en valeur absolue des dépenses, mais un ralentissement sensible de leur rythme d'accroissement. Il ne faut cependant pas minimiser l'effort que cet objectif représente, car il suppose de limiter la croissance annuelle moyenne des dépenses publiques à 0,1 % en plus de l'inflation, alors que ce taux était chaque année en moyenne de 2,3 % entre 2000 et 2008 et de 1,4 % entre 2009 et 2012.

Il est d'usage d'évoquer des niveaux « d'économies » à réaliser, que le Gouvernement chiffre à 50 Md€ sur 3 ans. Ce chiffrage repose sur une comparaison avec une tendance d'accroissement des dépenses publiques à politique constante. La fixation de cette tendance relève de conventions diverses et fragiles, notamment la prolongation de tendances historiques sur une période de référence. Si le Gouvernement a pu maintenir le chiffre de 50 Md€ d'économies avant et après prise en compte des nouvelles baisses de prélèvements obligatoires décidées, cela signifie qu'il a révisé à la baisse, implicitement, son hypothèse de croissance spontanée des dépenses, qui passe de 1,6 % à 1,5 % en plus de l'inflation. Sans cette révision conventionnelle, le montant d'économies aurait représenté 58 Md€. Si de telles révisions ne sont pas illégitimes dans leur principe, pour tenir compte du ralentissement que l'on peut constater depuis le début des années 2000, les conventions et méthodes utilisées devraient être explicitées et rendues publiques.



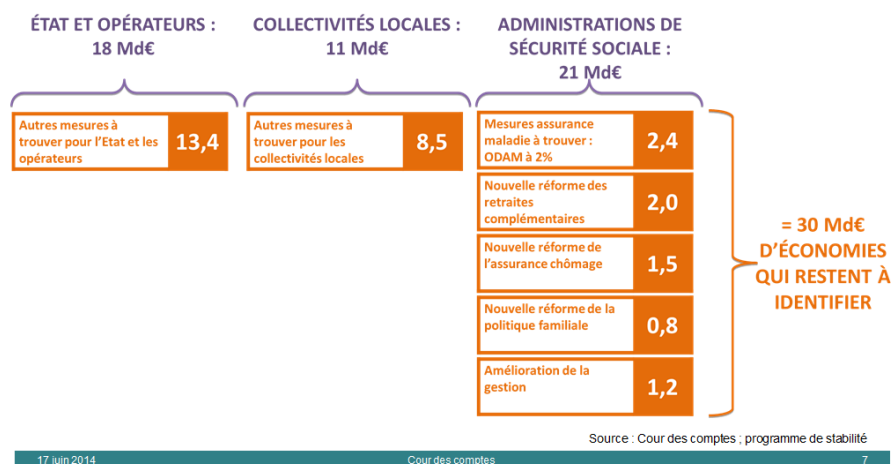
RÉPARTITION DES 50 Md€ D'ÉCONOMIES : 20 Md€ DÉJÀ IDENTIFIÉS...



La Cour a examiné le contenu du programme de 50 Md€ d'économies annoncées. Elle relève qu'une partie de celles-ci, représentant une vingtaine de milliards d'euros, correspond à des orientations déjà décidées, par exemple la poursuite du gel des traitements de base des fonctionnaires, ou constitue la prolongation d'efforts déjà réalisés, s'agissant par exemple des dépenses de santé. La réalisation des 30 Md€ restant est encore incertaine car peu documentée.



... MAIS 30 Md€ QUI RESTENT À IDENTIFIER



Les économies identifiées dans le cadre de la Modernisation de l'action publique, de l'ordre de 5 à 7 Md€, ne sont pas à la hauteur de l'enjeu. Celle-ci n'a été en effet que tardivement orientée vers la recherche d'économies.



Surtout, près de 15 Md€ d'économies prévues reposent sur des administrations dont l'État ne maîtrise pas les dépenses : les régimes complémentaires de retraite, pour 2 Md€, l'assurance chômage, pour 1,5 Md€ et les collectivités territoriales pour 11 Md€. Le Gouvernement anticipe un ralentissement marqué des dépenses de ces dernières sous l'effet du gel des dotations de l'État et d'un moindre effort d'investissement. Plus précisément, il anticipe qu'un euro de dotations en moins entraînera aussitôt un euro de moindres dépenses. Or rien n'empêche des collectivités territoriales de relever la fiscalité locale ou de recourir à l'endettement pour accroître le niveau de leurs dépenses. L'expérience de 2013 ne peut, à cet égard, qu'attirer l'attention. Alors que les communes subissaient le gel des dotations de l'État, leurs dépenses de fonctionnement se sont accrues et leur déficit a progressé. En particulier, les dépenses de personnel ont progressé de 2,6 % dans les communes et de 7,2 % dans les intercommunalités.

La demande d'un effort accru au secteur local devrait prendre en compte le fait que la situation des différents niveaux de collectivités est de plus en plus différenciée, les départements se situant en moyenne dans une situation plus contrainte que les communes. Au sein de chaque catégorie, les situations sont elles-mêmes hétérogènes, ce qui devrait appeler une modification des mécanismes de partage des recettes entre collectivités.

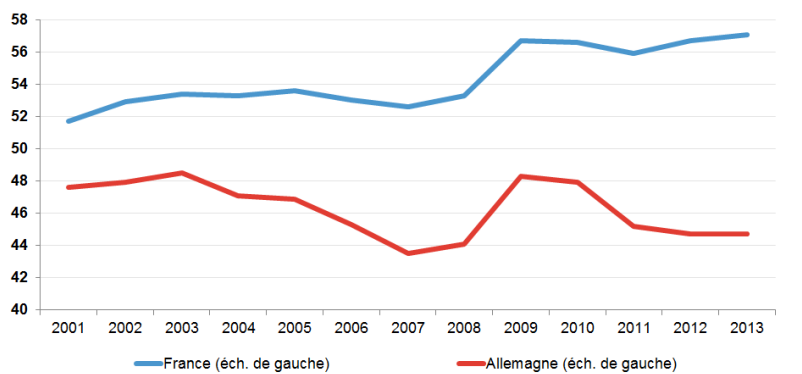
Le choix d'un partage équilibré des efforts entre toutes les administrations publiques répond à une préconisation de la Cour. Mais pour assurer la réalisation de la trajectoire, un tel choix devrait se traduire simultanément par un renforcement des outils de programmation et de suivi des finances publiques. Les normes de dépenses concernant l'État et ses opérateurs pourraient être élargies. Les lois de finances et de financement votées par le Parlement ne concernent actuellement que l'État et la sécurité sociale. Leur champ pourrait être étendu à l'ensemble des régimes de protection sociale obligatoire, incluant les régimes d'assurance chômage et de retraite complémentaire. Des lois de finances locales pourraient aussi être instaurées. Elles fixeraient des objectifs d'évolution des dépenses et des recettes et prévoiraient les mesures permettant de les atteindre. L'effort demandé aux collectivités, dans le respect de leur libre administration, encadrée par les lois, serait précisé, avec des mécanismes de suivi en cours d'exécution. De son côté, l'État devrait clarifier ses engagements s'agissant de celles de ses décisions qui peuvent avoir un impact important sur les finances locales, notamment celles relevant de la politique salariale des fonctionnaires ou de l'édiction de normes diverses.

Le dépassement des objectifs de dépenses représente aujourd'hui le principal risque de déviation de la trajectoire. Mais la Cour identifie également un risque sensible sur le niveau de recettes pour les prochaines années. Le scénario macroéconomique retenu est fragile, particulièrement en matière de progression de la masse salariale et de reprise de l'emploi. Si le Haut Conseil des finances publiques n'a pas jugé hors d'atteinte la prévision de croissance pour 2015, de 1,7 %, il a estimé néanmoins qu'elle reposait sur une conjonction d'hypothèses favorables. Il considère que les prévisions de croissance pour 2016 et 2017 sont optimistes.

J'en viens au dernier message : **pour ambitieux qu'il soit, l'objectif de maîtrise des dépenses est réalisable**, d'autres pays comparables l'ont fait, et les marges de manœuvre existent.



ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE (en % du PIB)



Source : Eurostat

17 juin 2014

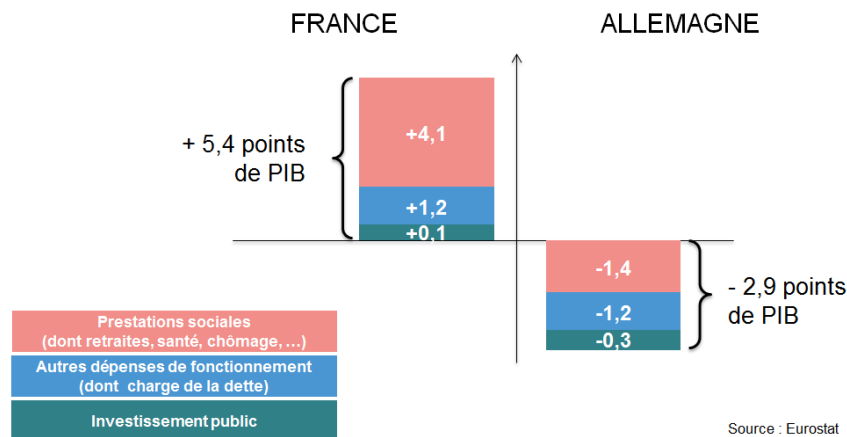
Cour des comptes

8

De nombreux pays sont parvenus à infléchir sensiblement la progression de leurs dépenses. Au Pays-Bas, entre 1995 et 1999, la dépense publique a été réduite de 10,3 % dans le PIB. La Cour prend l'exemple de l'Allemagne, qui est parvenue à assurer le retour à l'équilibre structurel de ses comptes en agissant principalement sur ses dépenses.



VARIATION DES DÉPENSES PUBLIQUES (2001-2013)



Source : Eurostat

17 juin 2014

Cour des comptes

9

Alors que le taux de dépenses publiques progressait de 5,4 points de PIB en France entre 2001 et 2013, il se réduisait de 2,9 points en Allemagne. Les deux pays avaient et ont toujours une répartition comparable de leurs dépenses par politiques publiques. Mais la France dépense davantage pour la quasi totalité des postes. L'évolution du poids des



prestations sociales et des dépenses de fonctionnement explique l'essentiel de la divergence de trajectoire entre la France et l'Allemagne.

Un niveau de dépenses publiques élevé ne trouve toute sa justification que si ces dépenses sont financées dans la durée et si leur efficacité et leur efficience sont garanties.

Or, il existe incontestablement d'importantes marges de progrès pour améliorer la performance des politiques publiques et des organismes publics, sans remettre en cause la qualité du service rendu ni remettre en cause les principes du modèle social français. Les résultats atteints par nombre de politiques publiques ne sont pas à la hauteur des moyens investis. Faire aussi bien, voire mieux, est possible, en dépensant moins. C'est d'autant plus nécessaire que des marges de manœuvre manquent à notre pays pour investir dans les projets d'avenir et redresser sa compétitivité.

La recherche d'économies doit être comprise et utilisée comme une opportunité pour initier des réformes plus profondes, touchant à l'adaptation et à la modernisation des politiques publiques. En 2013, la Cour a livré une panoplie de leviers possibles pour réaliser des économies.

Cette année, elle consacre des développements détaillés à trois champs de dépenses particulièrement concernés par les économies à venir. Pour chacun d'eux, les objectifs affichés sont réalisables, mais supposent des arbitrages clairs et des décisions explicites.

Je commencerai par la **maîtrise de la masse salariale publique**, qui est incontournable pour permettre un freinage des dépenses publiques dans leur ensemble, puisqu'elle représente 23,2 % de celles-ci. Le programme de stabilité prévoit un ralentissement très sensible de la masse salariale, qui devrait croître à un rythme désormais inférieur à l'inflation. Pour l'État, à effectifs constants, les mesures utilisées dans la période récente – gel du traitement de base, baisse des mesures catégorielles – ne suffiront pas à atteindre les objectifs. Si l'on souhaite conserver une fonction publique attractive, il convient de préserver quelques marges de manœuvres salariales. Aussi convient-il d'envisager le recours au levier que constitue la baisse des effectifs des administrations publiques, porteuse d'économies importantes et durables. Une hausse du temps de travail effectif des fonctionnaires, qui se situe parfois en-deçà de la durée légale, pourrait rendre possible cette baisse des effectifs sans réduire la quantité et la qualité des services publics. A cet égard, il serait particulièrement utile d'établir un état des lieux de la durée effective de travail dans les trois fonctions publiques.

L'État a déjà consenti beaucoup plus d'efforts que les autres administrations publiques pour maîtriser sa masse salariale. Depuis 2009, les effectifs des collectivités territoriales ont augmenté de 1,3 % par an en moyenne, alors qu'aucun transfert de compétence n'est intervenu sur cette période. A l'hôpital, la tendance est comparable. Dès lors, ces administrations devraient apporter une contribution sensiblement accrue à la maîtrise de la masse salariale publique. Cela pourrait passer par une forte inflexion des recrutements dans les collectivités territoriales et par des réorganisations hospitalières.

Le deuxième domaine qu'évoque le rapport concerne le secteur des **collectivités territoriales**. Une grande partie des économies attendues du secteur local peuvent être trouvées dans les dépenses de fonctionnement des communes et des intercommunalités, dans les dépenses d'intervention des régions et dans une plus grande sélectivité des investissements locaux.



Le dernier domaine évoqué est celui de **l'assurance maladie**, où réside encore la principale source de déficit de la sécurité sociale. Le retour à l'équilibre de celle-ci passe par une mobilisation résolue des très importants gisements d'économies que recèle notre système de soins, sans pour autant réduire sa qualité ni l'accès de tous à celui-ci. La Cour, année après année, livre des exemples variés de réformes permettant de rendre plus efficace la dépense de santé. Ainsi, le développement de la chirurgie ambulatoire, c'est à dire pour laquelle l'intervention est réalisée sans nuit passée à l'hôpital, très en retard dans notre pays, peut entraîner des économies allant jusqu'à 5 Md€. Plusieurs milliards d'euros peuvent encore être trouvés dans la politique du médicament, s'agissant de baisses de prix ou d'un développement nettement accru des médicaments génériques, comme dans des pays voisins. Certains postes de dépenses peuvent être bien mieux maîtrisés, notamment le transport des patients, les analyses médicales, les indemnités journalières en cas d'arrêt maladie ou les dépenses de gestion des caisses d'assurance maladie.

La Cour des comptes est une juridiction indépendante. À ce titre, elle est une composante de notre démocratie. Elle essaie de contribuer à une démocratie mature : c'est-à-dire une démocratie qui ne décide pas sans savoir et qui évalue les conséquences de ses choix.

La Cour a pour rôle d'assister le Parlement et le Gouvernement dans l'évaluation des politiques publiques, et d'informer le citoyen. C'est pourquoi elle est tenue à un devoir de vérité. Face à la gravité de la situation, nous ne pouvons pas fermer les yeux.

On ne reproche pas à la lampe d'éclairer la pièce, même si elle révèle que la pièce est en désordre. Les constats, les diagnostics sont là. Nos concitoyens savent que la situation appelle des décisions difficiles et courageuses de la part des responsables politiques. Derrière chaque dépense publique, il y a un bénéficiaire ou un intérêt particulier. Mais leur addition ne fait pas l'intérêt général. La maîtrise de son destin par la France passe par sa capacité à restaurer ses marges de manœuvre, grâce au désendettement et à la réduction des déficits.

Tout en restant à sa place, qui n'est pas celle du décideur, la Cour des comptes s'efforce, année après année, rapport après rapport, d'ouvrir des pistes, de montrer qu'il y a des solutions. J'espère que ce rapport aura tout à la fois mis en évidence le caractère préoccupant de la situation de notre pays en matière de finances publiques, et montré qu'il était possible d'y remédier.

Je vous remercie de votre attention.