

DÉCLARATION DE M. FRANÇOIS HOLLANDE, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, SUR L'ÉTAT DES FINANCES PUBLIQUES, LE RÉTABLISSEMENT DE L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE ET SUR LE RÔLE DE LA COUR DES COMPTES, À PARIS LE 7 SEPTEMBRE 2012.

7 SEPTEMBER 2012 - SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI

Madame,

Messieurs les ministres,

Monsieur le Premier président,

Monsieur le procureur général,

Mesdames,

Messieurs les présidents,

Mesdames, Messieurs les magistrats,

C'est avec un mélange d'émotion et de fierté que je retrouve la Cour des Comptes, le Palais Cambon. Il y a 32 ans j'y étais accueilli comme auditeur et dans cette même salle, je prêtai serment promettant de me conduire en tout, en digne et loyal magistrat. J'ai essayé de me tenir à cette ligne de conduite.

Je reviens aujourd'hui devant vous comme président de la République pour souligner le rôle majeur que remplit votre institution qui s'est, le Premier président l'a rappelé considérablement modernisée alors que son contrôle s'est étendu et précisé.

Je veux aussi à cette occasion saluer votre nouveau procureur général, Gilles JOHANET à l'occasion de son installation. Je le connais bien. Il siégeait à la 5ème chambre et il avait déjà pour la sécurité sociale des yeux aussi attendris que vigilants. Il n'a pas changé, comme vous n'avez pas changé chers collègues, comme si la Cour vous protégeait contre les usures du temps mais votre institution a changé.

La Cour des Comptes a la mission éminente dans notre République de vérifier en toute indépendance l'usage qui est fait de l'argent public, c'est-à-dire des ressources des citoyens, de leurs biens, du produit de leur travail, de leurs efforts de solidarité. Les Français le savent et ils attendent beaucoup des autorités de contrôle et de vous, et ils vous sont reconnaissants pour vos rapports et votre vigilance. Votre rôle est d'assurer la transparence sans laquelle la responsabilité n'existe pas. La Nation a besoin d'indépendance et d'impartialité pour le contrôle démocratique. La Nation a aussi besoin de vérité et de volonté pour l'action, ce sont les deux principes qui me guident au moment où je prends la responsabilité de la Présidence de la République.

La vérité car la crise dans laquelle la France comme l'Europe sont plongés est longue, trop longue et profonde. Elle nécessite pour être surmontée d'abord d'être comprise avec pertinence. Cette crise est pour partie mondiale mais elle est aussi et surtout européenne. Elle est exacerbée par nos faiblesses, une croissance faible quand elle n'est pas nulle, une financiarisation excessive de nos économies, une compétitivité dégradée et un endettement public très élevé, trop élevé.

Monsieur le Premier président, vous l'avez une nouvelle fois rappelé et le rapport qui avait été demandé à la Cour des Comptes était clair dans ses conclusions, la situation de nos finances publiques est préoccupante, pour ne pas dire grave. Quelques chiffres l'attestent : en 2001 notre déficit représentait 1,6 % du produit intérieur brut, 10 ans plus tard, ce même déficit atteignait 5,2 % du PIB, soit 100 milliards d'euros. La dette publique dépasse 1 700 milliards d'euros, soit près de 90 % du PIB. Il y a 10 ans, c'était moins de 60 %. Les charges d'intérêts, s'élèvent à 50 milliards d'euros, devenant le deuxième budget de la Nation. Quant aux comptes sociaux, ils sont structurellement déséquilibrés et la dette sociale n'a cessé de s'alourdir. 150 milliards d'euros pour le seul régime général, sans que soient utilisés malgré les injonctions de la loi, les mécanismes correcteurs. J'adhère totalement aux termes choisis par la Cour des Comptes, elle-même dans son audit. Le déficit des comptes sociaux revient à faire financer les dépenses de transferts courantes par la dette, c'est-à-dire par les générations futures, et c'est une anomalie.

Comment en sommes-nous arrivés là ? Une part de cette dérive financière est certes imputable à la crise mais la Cour des Comptes l'a aussi souligné : la crise n'explique pas tout. Certes, elle peut être

tenue responsable d'un tiers de la dette par l'effondrement des recettes qu'elle a provoqué mais la dégradation de nos comptes publics est en grande partie d'origine structurelle. La France avait un déficit structurel beaucoup plus fort avant la crise que les moyennes européennes et c'est encore vrai durant la crise.

Le déficit structurel s'élève aujourd'hui à 4 % du PIB, contre 3,2 % en moyenne dans la zone euro et 0,8 en Allemagne, voilà la situation. Elle tient à un niveau élevé de dépenses publiques et à la multiplication de dispositifs fiscaux dérogatoires. Voilà pour la vérité qui doit être pour nous un guide pour l'action. Mais appelle cette vérité, une ferme volonté, si nous voulons affronter ensemble la situation et prendre les mesures requises. C'est mon devoir, je veux préserver la qualité de la signature de la France à l'égard des marchés pour financer notre dette à des taux d'intérêts les plus bas possibles, ce qui est le cas aujourd'hui puisque l'Etat se finance à des taux historiquement les plus faibles. Mais est-on sûr que cette situation peut durer ? Nous avons aussi ce devoir pour retrouver les marges de manœuvre nécessaires pour préparer l'avenir. Nous sommes donc confrontés à un impératif de rééquilibrage des comptes publics. Je confirme, ici l'engagement pris par la France de ramener le déficit public à 3 % à la fin de l'année 2013. Ce sera l'effort budgétaire le plus important depuis 30 ans. Pour prendre les calculs que la Cour a délivré il y a deux mois, cela représentera un effort structurel de 1,6 points de PIB, soit un peu plus de 30 milliards d'euros, en termes d'inflexion de dépenses et en termes de recettes supplémentaires.

Le ralentissement économique actuel rend encore plus ardu la réalisation de cet objectif mais encore plus nécessaire la réussite de cet exercice. Le gouvernement a déjà pris des mesures correctrices dans la loi de finances rectificative, et il construit la loi de finances pour 2013 avec cet objectif, et en gardant à l'esprit les recommandations de la Cour, c'est-à-dire le respect de la trajectoire de réduction du déficit pour assurer, préserver la crédibilité des engagements de la France. Une fois l'étape de 2013 franchie, une fois l'effort accompli, alors le cheminement vers l'équilibre des comptes à l'horizon 2017 sera largement facilité. C'est une bataille qui s'engage et elle doit être menée sur tous les fronts. Elle mobilisera l'Etat, les collectivités locales, les administrations sociales, les entreprises comme les ménages. La France se redressera par un effort qui devra être justement partagé. Chacun donnera selon ses moyens et recevra selon ses besoins. C'est le principe de la réforme fiscale que j'ai proposée aux Français et dont une première étape sera engagée dès l'année prochaine avec, notamment, l'harmonisation fiscale entre les revenus du capital et ceux du travail. Toutes les dispositions du projet de loi seront pesées assez tôt. La loi de finances assurera autant qu'il est possible la croissance et autant qu'il est impératif l'équité. C'est la raison pour laquelle, je me refuse avec le gouvernement à une augmentation générale et indifférenciée des impôts sur les ménages, qui dégraderait leur pouvoir d'achat. Là encore, ceux qui ont le plus devront acquitter davantage.

De même en ce qui concerne les entreprises, nous devons répartir la charge fiscale entre les PME et les grands groupes de façon à mieux prélever sans nuire à la compétitivité. Mais au-delà des recettes, l'effort passera par une stricte maîtrise des dépenses. Pour chaque euro engagé, nous devons nous poser la question simple : est-ce utile ? Est-ce indispensable ? N'est-ce pas fait par d'autres à un autre niveau ? Peut-on faire plus simple ? Peut-on faire plus efficient ? Je prends ici, devant vous, magistrats de la Cour des comptes mais aussi devant les Français l'engagement que les dépenses hors charges de la dette et des pensions seront stabilisées en valeur, ce qui permettra de réaliser sur la seule année 2013 des économies de plus de 10 milliards d'euros par rapport à la tendance. Il y faudra une méthode, ce ne sera plus celle dites de la RGPP qui par son caractère mécanique et purement comptable a montré ses limites, et en terme d'efficacité pour l'administration, et en terme d'acceptabilité pour les agents.

Je propose, conformément à une suggestion de la Cour, une nouvelle démarche. Cette méthode prendra d'abord en compte toutes les dépenses d'intervention en s'interrogeant sur l'articulation entre les divers dispositifs dont le nombre, vous l'avez rappelé dépasse 1300. Cette méthode fera cheminer ensemble la modernisation de l'Etat et l'approfondissement de la décentralisation. Cette méthode conduira chaque partie prenante de la puissance publique, - Etat, collectivités, administrations sociales - à assumer pleinement leurs responsabilités liées à leur domaine de compétence.

Un séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique se tiendra à la fin de ce mois sous l'autorité du Premier ministre. A son issue, sera élaborée une feuille de route inter ministérielle sur

sous l'autorité du Premier ministre. A son issue, sera élaborée une feuille de route inter-ministérielle sur les missions prioritaires de l'Etat. L'idée que je me fais de l'Etat et elle peut nous rassembler, c'est à la fois un Etat stratège, capable de prospective et d'anticipation, d'un Etat protecteur lorsqu'il s'agit de l'essentiel et d'un Etat, enfin, garant de la cohésion sociale, territoriale et environnementale.

Cette feuille de route interministérielle sera suivie d'une phase de concertation qui sera achevée à la fin du mois de novembre, au niveau central dans le cadre de la grande conférence sociale et au niveau territorial sous l'autorité des préfets. Y seront associés tous les fonctionnaires chargés de mettre en œuvre la gestion du bien public et des ressources communes.

En ce qui concerne ce que l'on appelle les politiques partenariales, celles que l'Etat partage avec les collectivités locales et les grandes institutions sociales, je pense notamment au logement, à la formation professionnelle, aux transports. Nous ne les moderniserons pas si chacune continue de travailler de son côté. C'est ensemble que les acteurs publics doivent imaginer les politiques qui ensuite pourront être mises en œuvre de manière cohérente. C'est pourquoi, j'appelle à une claire répartition des compétences dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation. J'en attends deux progrès : le premier, c'est de jeter les bases d'une relation de confiance entre l'Etat et les collectivités locales sur la contractualisation des ressources. Et le second progrès, c'est de clarifier les rôles assignés à l'Etat et à chaque niveau de collectivités, assez de superpositions, assez d'additions. Il est légitime et même nécessaire que les collectivités locales s'administrent librement et décident, elles-mêmes, de leurs projets mais leurs dépenses doivent être évaluées. L'efficacité de la gestion doit être appréciée et le service rendu aux citoyens régulièrement mesuré. Cela vaut pour tous les acteurs publics dès lors qu'une fiscalité appropriée est dédiée aux collectivités locales.

J'accueille avec le plus grand intérêt votre proposition d'associer la Cour des Comptes à la préparation de cette nouvelle étape de la décentralisation. Les constats et les propositions que les Chambres régionales tirent de leurs contrôles des collectivités éclaireront utilement la réflexion du gouvernement et des élus. Je vous invite à en faire le plus rapidement possible des recommandations dans le cadre d'un rapport spécifique.

Le redressement des comptes est un impératif pour la France, mais c'est aussi un engagement pour l'Europe. L'Europe vit depuis 4 ans une crise de confiance et une crise de croissance, l'une entraînant l'autre. Des décisions importantes ont été prises ces derniers mois au Conseil européen, et encore plus récemment au niveau de la Banque Centrale. Mais ces décisions, aussi bien pour soutenir la croissance que pour stabiliser les marchés, ne nous dispensent pas de mettre de l'ordre dans la gestion de nos pays respectifs.

L'Europe supporte le fardeau du déficit que certains pays ont laissé dériver et que l'Europe n'a pas su traiter au bon moment et avec l'intensité attendue.

Aujourd'hui, des efforts douloureux sont demandés à des peuples, sans que pour autant des mécanismes de stabilité aient été mis en œuvre et que des contrôles aient pu être prévus, permettant la libération des fonds.

Le temps est venu de clore cette phase des pays qui sont le plus en difficulté et d'en ouvrir une autre, celle de la croissance et du sérieux budgétaire. C'est ce pacte global qui sera soumis au Parlement dans les prochains jours. Après la ratification du traité budgétaire, que le Conseil Constitutionnel- je salue son Président- a jugé conforme à la constitution.

Après cette ratification, le gouvernement soumettra au Parlement un projet de loi organique qui fixera des règles que la France, elle-même, décide de s'imposer en matière de discipline budgétaire. Cette loi apportera 3 innovations majeures : La première, c'est de déterminer un objectif d'équilibre structurel à moyen terme, autrement dit, d'arriver à l'équilibre d'ici la fin de la législature, conformément aux engagements.

Seconde innovation, c'est d'introduire des mécanismes de correction automatique, si des dérapages apparaissent par rapport aux trajectoires. Mais en tenant compte aussi de la situation économique. Enfin, dernière innovation, le projet de loi institue un Haut Conseil des finances publiques, c'est-à-dire, une autorité incontestable chargée d'assurer le suivi et l'application de ces règles budgétaires. Mais également de vérifier les hypothèses sur lesquelles les budgets sont construits.

Si le Parlement en décide, car c'est lui qui aura le dernier mot, sur la base du projet qui lui sera soumis en octobre prochain, le Haut Conseil, sera placé auprès de la Cour des Comptes. Il sera présidé par le

Premier président. Il comprendra, c'est en tout cas la formule qui a été proposée, 4 magistrats de la Cour et 4 personnalités qualifiées, nommées par le Parlement. Sa mission sera double, d'une part, vérifier les hypothèses sur lesquelles se fondent les lois de finances. Trop de gouvernements se sont souvent, par le passé, laissés guider par des prévisions exagérément optimistes et le plus souvent démenties. D'autre part son autre mission sera de se prononcer sur le respect de l'objectif, énoncé dans les lois de programmation des finances publiques.

Cette nouvelle institution, ce Haut Conseil, sera pour la République, une garantie de crédibilité, d'indépendance et de transparence. Le fait qu'elle siège ici, auprès de la Cour des Comptes, que les magistrats, si le législateur en décide, soit fortement représenté, est un gage de légitimité.

Mesdames, Messieurs,

J'ai commencé mon propos, en vous rappelant mon histoire, mais en vous exprimant surtout ma gratitude. La gratitude de la République envers la Cour des Comptes.

Mais le Premier président ayant posé des questions, ou en tout cas, souligné des imperfections, et appelé à des corrections, faisant là son devoir, avant que le procureur général ne fasse réquisition. Je veux donc, autant qu'il me sera possible, dans ces derniers mots, répondre à cette demande de clarification. D'abord, la Cour continuera d'exercer pleinement des missions qui lui sont confiées, j'allais dire, depuis toujours, et puis plus récemment par les textes de la République.

Contrôle de toutes les administrations et de toutes les institutions, y compris les comptes de la Présidence de la République, mais bientôt, ceux du Parlement. Cela serait une bonne évolution qui protégerait, d'ailleurs, le Parlement d'un certain nombre de préjugés, qui souvent détournent l'électeur du respect qu'il doit aux élus de la République.

D'une manière générale, la Cour des Comptes assurera, autant qu'il lui sera possible le contrôle de l'usage de tout euro levé par l'impôt des Français, voir, et vous le faites déjà, par leur contribution volontaire.

Il est vrai que la révision constitutionnelle de 2008, à étendue la compétence de la Cour à l'ensemble des évaluations des politiques publiques. Je demande au gouvernement de vous solliciter le plus souvent possible, dans cette période où nous avons à faire des efforts de redressement, pour que vous puissiez lui fournir toutes les recommandations pour le bon usage des fonds publics.

J'ai également entendu l'appel à plus de transparence et à plus de fiabilité. Je partage cette exigence. Il importe, donc, que le principe de la certification des comptes des établissements publics de santé, posé par la loi de 2009, soit respecté et que la Cour occupe toute sa place dans cette application. Je demande, là encore, une chose si simple qu'elle devrait déjà être faite, au gouvernement de mettre en uvre la loi et de publier les décrets.

De même, je souhaite que soit accélérer la certification des comptes des collectivités locales au moins sur la base du volontariat. De façon à ce que ces premières expériences puissent ensuite être généralisées.

Vous m'avez également demandé mon avis sur la responsabilité des gestionnaires publics, et vous avez soulevé un sujet qui, au-delà, du rôle de la Cour des Comptes ou de la Cour de discipline budgétaire, concerne même l'éthique, l'exemplarité, des acteurs publics. Les textes seront donc modifiés pour permettre à la Cour de discipline budgétaire, d'élargir son intervention, aussi bien pour les incriminations, que pour les ordonnateurs.

J'examinerai là encore, avec intérêt, les propositions de réforme que la Cour formulera. C'est un élément de moralisation de la vie publique, auquel je suis très attaché.

Monsieur le Premier Président,

Madame, Messieurs les ministres,

Les principales autorités de l'Etat sont là, les magistrats, les gens des comptes, sont ici rassemblés. Je voulais saisir cette occasion lors de cette audience solennelle pour, au-delà de la Cour, dire aux Français que les objectifs qui sont les nôtres, pour le redressement des finances publiques, s'appellent la maîtrise des dépenses, la réforme des prélèvements, et la réduction des déficits. Des décisions courageuses sur les comptes publics sont engagées, des réformes fiscales audacieuses seront proposées, des changements, dans l'organisation et les niveaux de l'action publique sont prévus. Un nouvel acte de décentralisation, de réforme de l'Etat sera posé. Ce ne sont pas des contraintes que

nous nous infligeons à nous-mêmes, pour respecter je ne sais quelle obligation européenne ou internationale. Ce n'est pas pour nous soumettre au marché. C'est au contraire pour nous en libérer. Ce sont des leviers que nous utilisons pour agir plus efficacement, plus justement pour nos concitoyens. Et tout simplement avec la perspective du redressement, de la justice. Mais surtout de la maîtrise de notre destin et la préservation de ce que nous avons de plus cher, c'est-à-dire, notre modèle social, mais surtout notre souveraineté. Etre sérieux dans la gestion des comptes publics, être audacieux dans les réformes nécessaires pour les administrations et pour l'Etat, être juste dans les prélèvements, c'est en définitif servir l'avenir de la France.

Je vous remercie.