

Rapport de la Commission sur la dette publique

14 décembre 2005

# **DES FINANCES PUBLIQUES AU SERVICE DE NOTRE AVENIR**

---

*Rompre avec la facilité de la dette publique  
pour renforcer notre croissance  
et notre cohésion sociale*

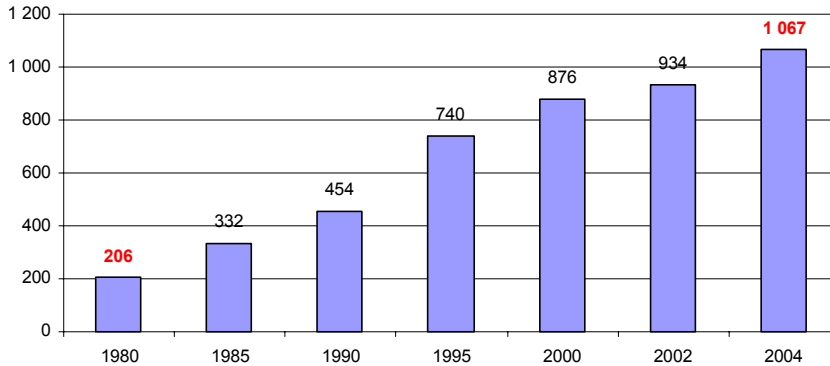
Le choix de la facilité  
depuis 25 ans est la principale  
explication du niveau très préoccupant  
de notre dette publique

---

## Nos finances publiques sont dans une situation très préoccupante

### ■ La dette en euros constants : multiplication par 5 en 25 ans

Dette publique financière (milliards d'euros 2004)



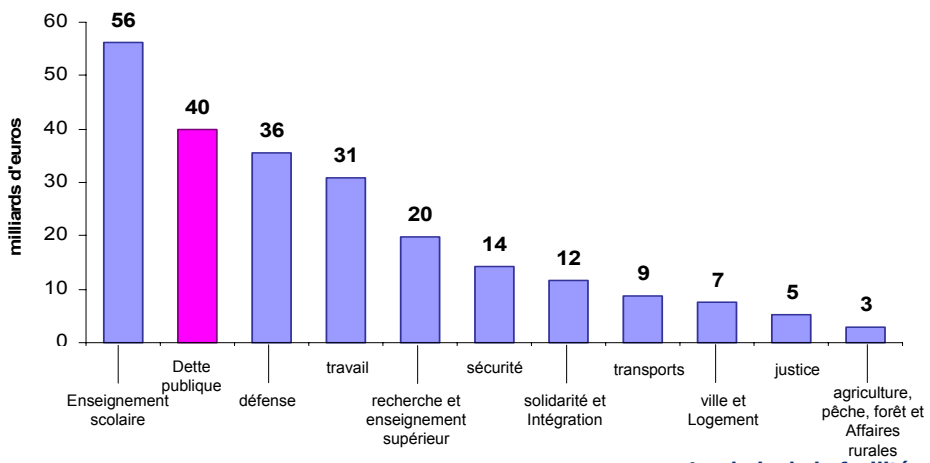
2

Source : INSEE

Le choix de la facilité

## Nos finances publiques sont dans une situation très préoccupante

### ■ Les intérêts de la dette : deuxième mission de l'État en 2005



3

Source : PLF 2005

Le choix de la facilité

## Nos finances publiques sont dans une situation très préoccupante

### ■ D'autres engagements de l'État doivent être pris en compte :

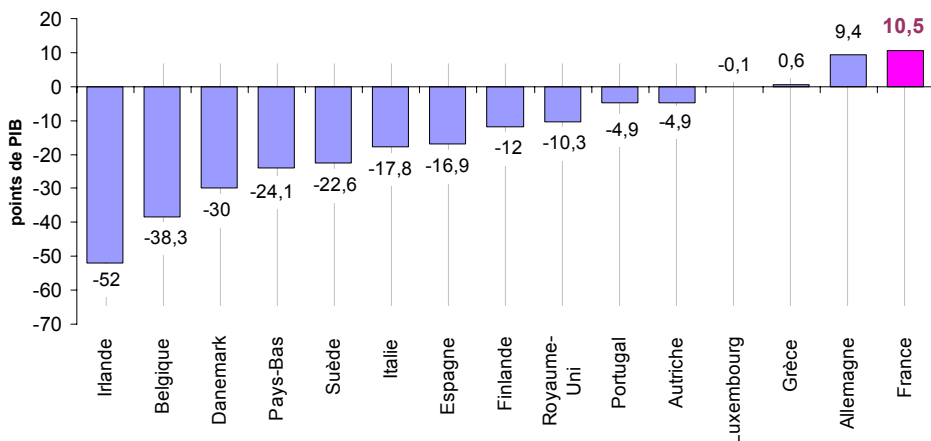
- Le plus important : les retraites des fonctionnaires de l'État
- L'application des normes comptables des entreprises privées : entre 790 et 1 000 milliards d'euros
- Avec la méthode proposée par la Commission : entre 390 et 470 milliards d'euros

4

Le choix de la facilité

## Nos finances publiques sont dans une situation très préoccupante

### ■ L'évolution de la dette depuis 10 ans : la France au dernier rang de l'Europe des 15



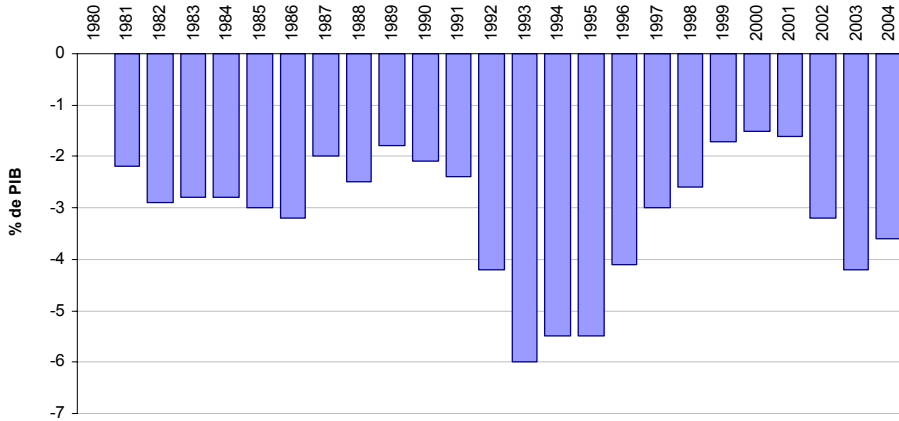
5

Le choix de la facilité

Source : Eurostat

## Cette situation ne nous a pas été imposée : nous n'avons cessé de l'accepter

### ■ L'explosion de la dette : 25 ans de déficit



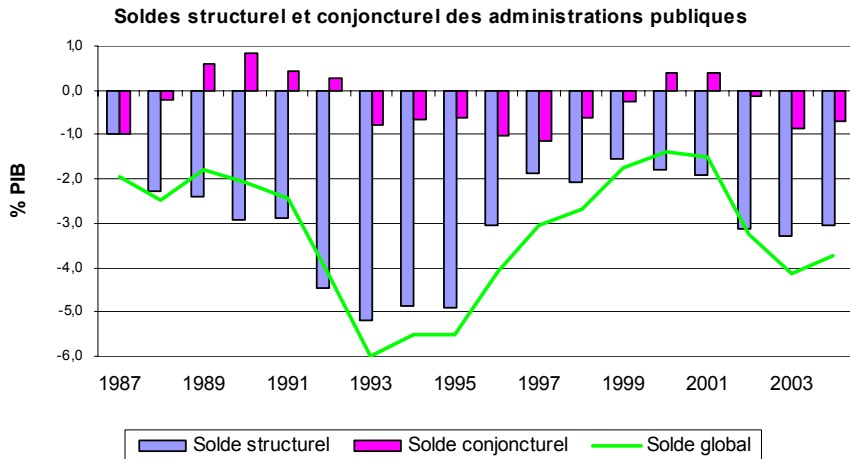
6

Source : Eurostat

Le choix de la facilité

## Cette situation ne nous a pas été imposée : nous n'avons cessé de l'accepter

### ■ Le déficit : pas de circonstances économiques exceptionnelles



7

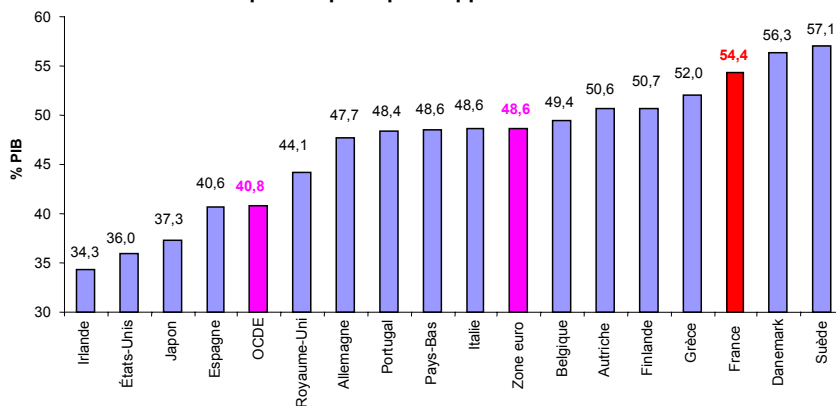
Source : OCDE

Le choix de la facilité

## Cette situation ne nous a pas été imposée : nous n'avons cessé de l'accepter

- L'endettement : un moyen pour financer un niveau de dépenses parmi les plus élevés des pays industrialisés

Dépenses publiques rapportées au PIB en 2004

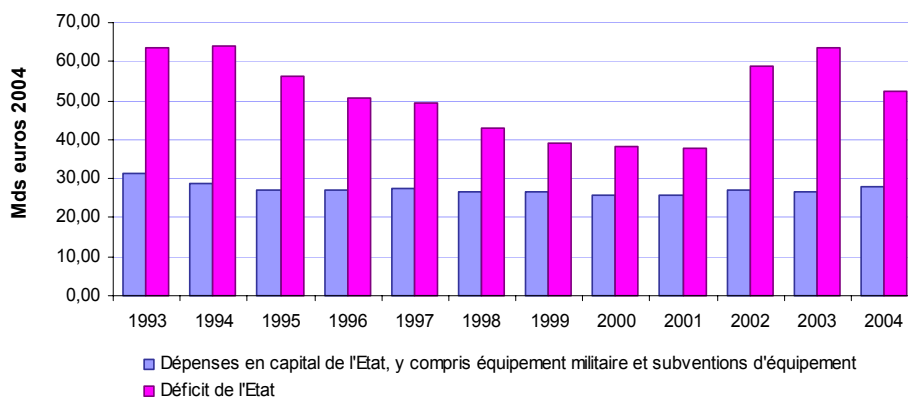


8 Le choix de la facilité

Source : OCDE

## La dette n'est pas le résultat d'un effort structuré pour la croissance et la préparation de l'avenir

- Le financement de dépenses courantes de l'État par déficit



9 Le choix de la facilité

Source : Commission sur la dette – données INSEE

## La dette n'est pas le résultat d'un effort structuré pour la croissance et la préparation de l'avenir

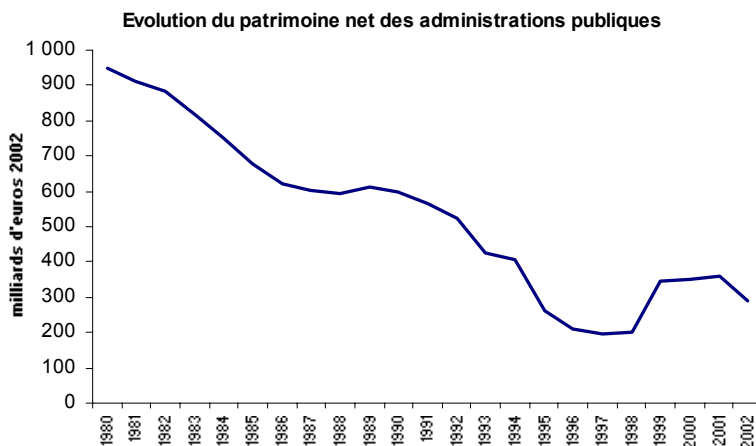
- La stagnation de l'effort en matière de recherche et d'enseignement supérieur
- Le report de nos dépenses de santé et d'indemnisation du chômage sur les générations futures

10

Le choix de la facilité

## La dette n'est pas le résultat d'un effort structuré pour la croissance et la préparation de l'avenir

- L'appauvrissement des administrations : un patrimoine net divisé par 3 en 25 ans



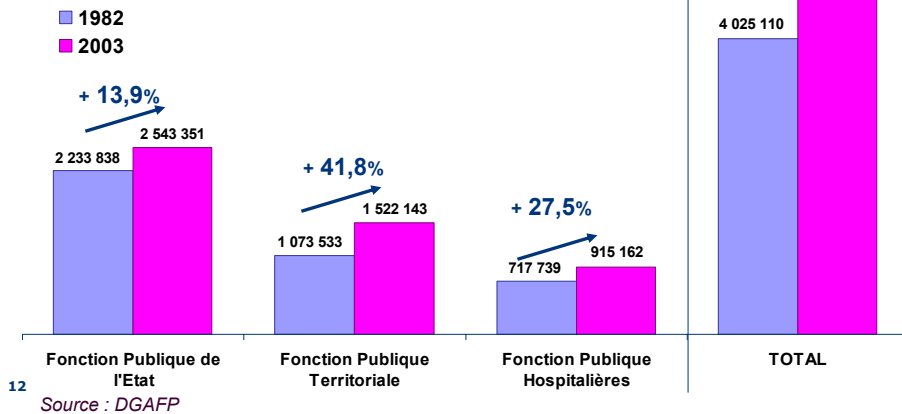
11

Le choix de la facilité

Source : INSEE

## Le recours à l'endettement a été le choix de la facilité

- Le recours à l'endettement a permis de compenser une gestion insuffisamment rigoureuse des dépenses publiques



## Les lourdeurs et les incohérences de notre appareil administratif expliquent en premier lieu la gestion peu rigoureuse des dépenses

- L'organisation de nos administrations pousse à l'augmentation permanente de la dépense publique :
  - Multiplication des structures
  - Multiplication des instruments
- Les procédures budgétaires aboutissent encore trop souvent à reconduire automatiquement les dépenses

## **Nos pratiques politiques et collectives sont à l'origine de la situation financière actuelle**

---

### **Nos pratiques politiques et collectives :**

#### **■ N'incitent pas à moderniser les administrations**

- Conduite de la réforme
- Acceptation de la réforme

#### **■ Font de la dépense supplémentaire la réponse systématique à nos problèmes**

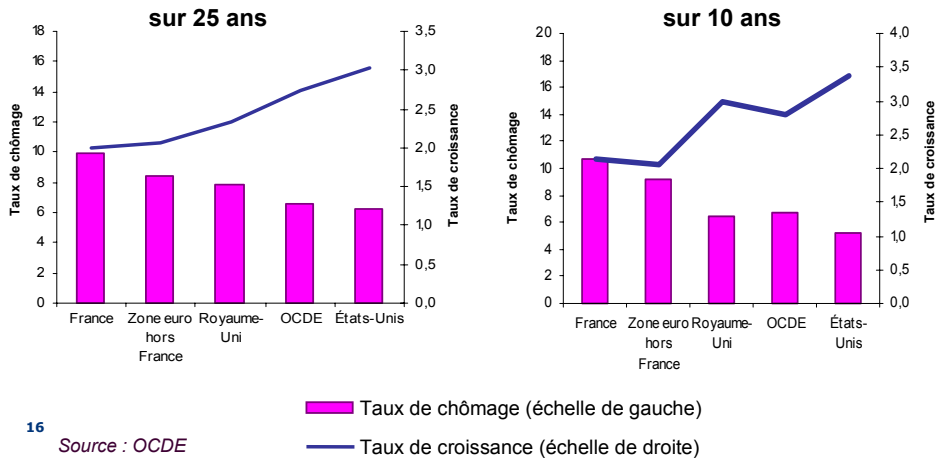
- Traitement dans l'urgence et empilement
- Polarisation sur une approche quantitative
- Saupoudrage

Les pouvoirs publics ne se sont  
pas donnés les marges d'action  
nécessaires pour faire face  
aux défis futurs

---

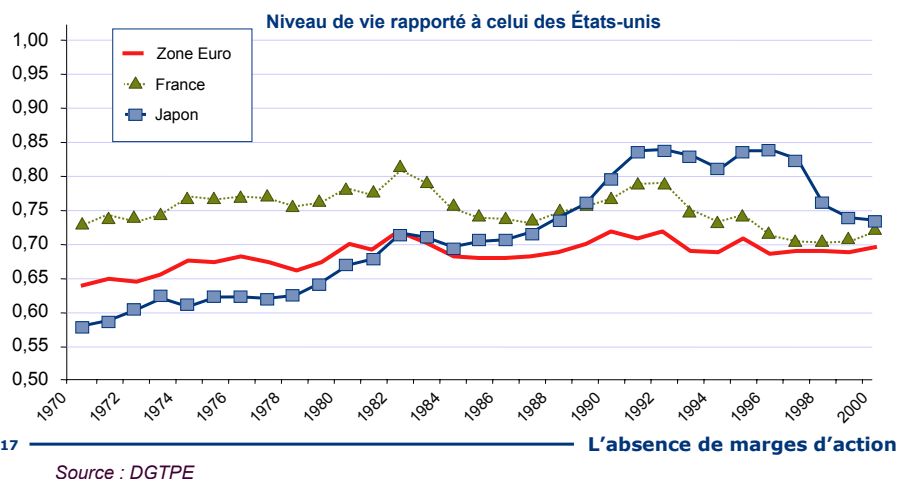
## Nos ambitions de croissance et de solidarité vont dès aujourd'hui être mises à l'épreuve

### ■ Croissance et emploi : des performances largement inférieures à nos attentes



## Nos ambitions de croissance et de solidarité vont dès aujourd'hui être mises à l'épreuve

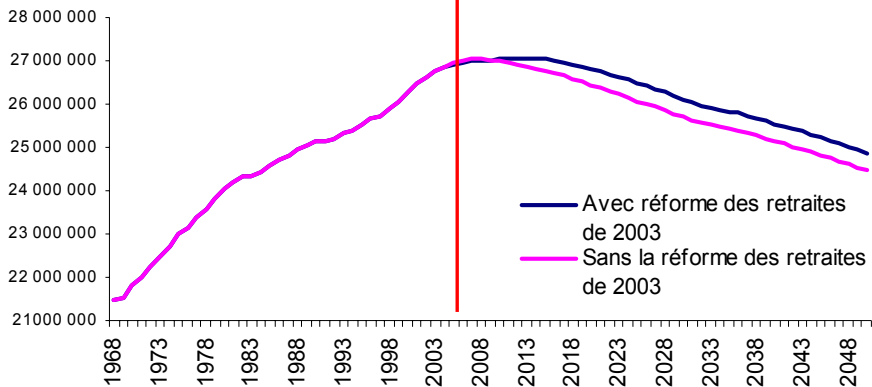
### ■ Niveau de vie : l'interruption de la convergence avec les économies les plus riches



## Nos ambitions de croissance et de solidarité vont dès aujourd'hui être mises à l'épreuve

### ■ Démographie : un atout qui va disparaître

Évolution de la population active



18

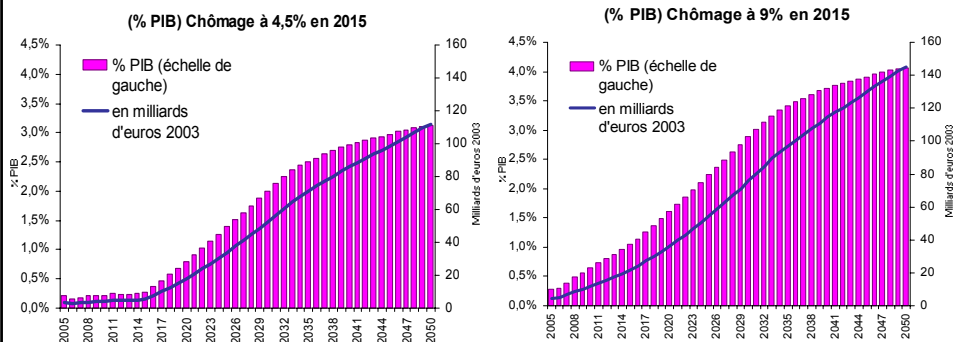
Source : INSEE

L'absence de marges d'action

## Nos ambitions de croissance et de solidarité vont être mises à l'épreuve dans les années à venir

### ■ Régimes obligatoires de retraite : l'apparition d'un besoin de financement croissant

Besoin de financement des régimes obligatoires de retraites



19

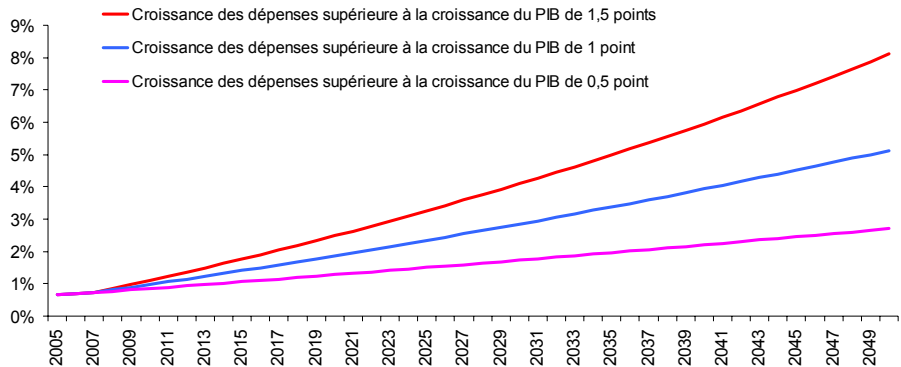
Source : Commission sur la dette - Données : COR

L'absence de marges d'action

## Nos ambitions de croissance et de solidarité vont dès aujourd'hui être mises à l'épreuve

### ■ Assurance maladie : l'augmentation du déficit

#### Besoin de financement de l'assurance maladie



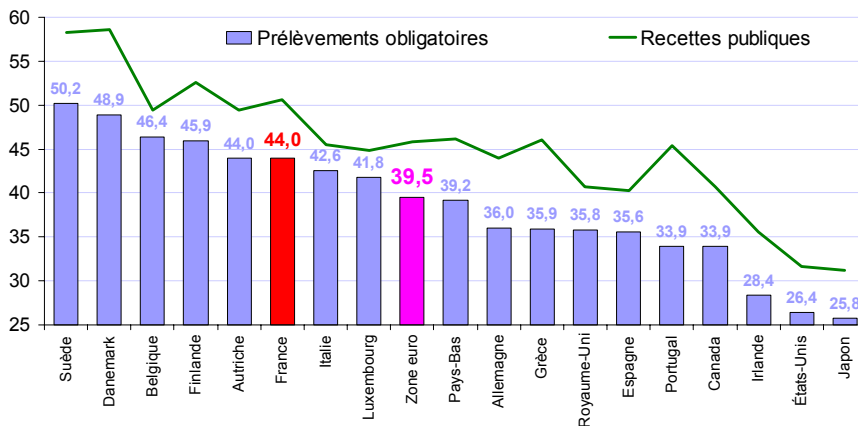
20

L'absence de marges d'action

Source : Commission sur la dette

## Les administrations publiques ne peuvent pas compter sur une augmentation substantielle de leurs ressources

### ■ Prélèvements obligatoires : un niveau déjà très élevé



21

L'absence de marges d'action

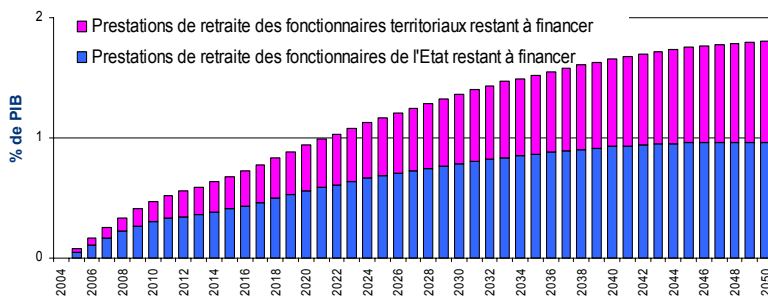
Source : OCDE

## Les administrations publiques ne peuvent pas compter sur une augmentation substantielle de leurs ressources

### Les transferts entre administrations : des perspectives limitées

#### ■ L'État et les collectivités territoriales :

- Un endettement déjà très lourd
- Le coût croissant des retraites de leurs agents



22

L'absence de marges d'action

## Les administrations publiques ne peuvent pas compter sur une augmentation substantielle de leurs ressources

### Les transferts entre administrations : des perspectives limitées

#### ■ Les autres régimes sociaux : des compléments de financement limités

- Assurance chômage
- Allocations familiales
- Fonds de réserves des retraites

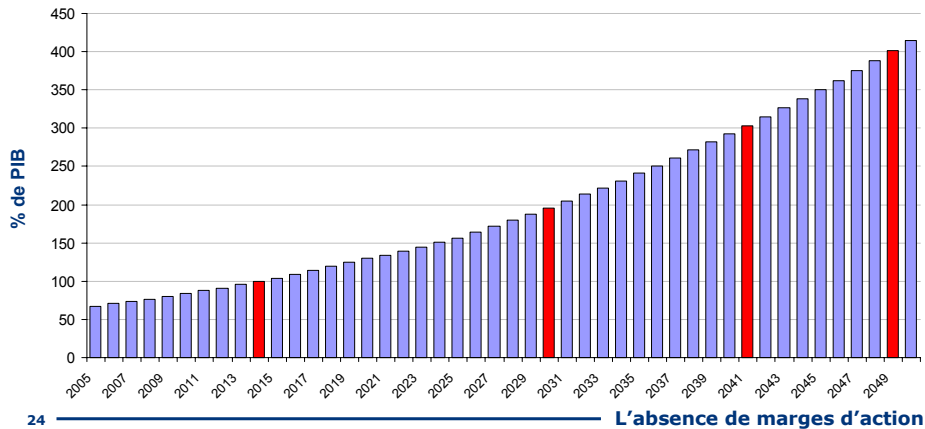
23

L'absence de marges d'action

## La poursuite de l'endettement ne résoudrait rien et nous exposerait à un risque d'asphyxie financière

### ■ La poursuite de la tendance actuelle : un scénario impossible

Dettes financières de l'ensemble des administrations (% PIB)  
Chômage à 9% à moyen terme - taux d'intérêt réel à 2,5%



24

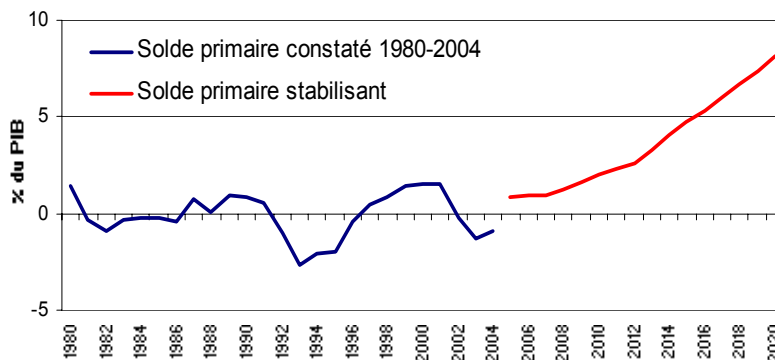
L'absence de marges d'action

Source : Commission sur la dette

## La poursuite de l'endettement ne résoudrait rien et nous exposerait à un risque d'asphyxie financière

### ■ Le scénario le plus probable : la perte de maîtrise de la dette

Simulation d'une remontée des taux à partir de 2008



25

L'absence de marges d'action

Source : Commission sur la dette

De notre volonté de restaurer une véritable capacité d'action publique dépendront nos perspectives de croissance et de solidarité

---

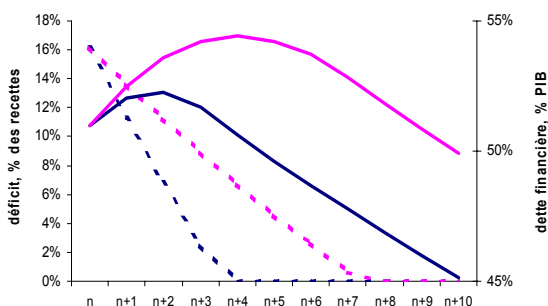
***Préconisations***

## La remise en ordre des finances publiques doit être l'objectif des 5 prochaines années

### ■ L'État devrait renverser la tendance à l'augmentation de sa dette financière

- Revenir à l'équilibre en 5 ans au maximum en stabilisant les dépenses en euros courants et en modulant l'intensité de l'effort en fonction de la conjoncture

- - - Déficit rapporté aux recettes, stabilisation en euros courants (échelle de gauche)
- - - Déficit rapporté aux recettes, stabilisation en euros constants (échelle de gauche)
- Dette financière, stabilisation des dépenses en euros courants (échelle de droite)
- Dette financière, stabilisation des dépenses en euros constants (échelle de droite)



27

Restaurer une véritable capacité d'action

## La remise en ordre des finances publiques doit être l'objectif des 5 prochaines années

### ■ L'État devrait renverser la tendance à l'augmentation de sa dette financière

2. Ne pas diminuer le niveau global des prélèvements obligatoires pendant la phase de retour à l'équilibre
3. Affecter intégralement les recettes exceptionnelles au désendettement sous réserve des dotations au FRR
4. Une fois l'équilibre atteint, utiliser les finances publiques pour réguler le cycle économique

28

Restaurer une véritable capacité d'action

## La remise en ordre des finances publiques doit être l'objectif des 5 prochaines années

---

### ■ *Les collectivités territoriales doivent être mieux associées à la maîtrise des finances publiques*

5. Durant la phase de retour à l'équilibre, stabiliser les dotations de l'État aux collectivités territoriales en euros courants.

En contrepartie, assurer la neutralité des transferts, ne pas imposer unilatéralement de nouvelles dépenses aux collectivités territoriales, tenir compte de la fragilité de certaines communes

6. Assurer aux collectivités territoriales une plus grande maîtrise de leurs ressources et de leurs dépenses

## La remise en ordre des finances publiques doit être l'objectif des 5 prochaines années

---

### ■ *Les conditions d'équilibre des régimes sociaux doivent être garanties*

7. Poursuivre la réforme des retraites en 2008 avec deux priorités :

- s'assurer de l'équilibre jusqu'en 2020 de l'ensemble des régimes, y compris des régimes spéciaux
- préciser les conditions de fonctionnement du FRR

8. Garantir le retour à l'équilibre de l'assurance maladie en 2009 en prévoyant chaque année comment seront rééquilibrés les comptes en cas de non-respect du calendrier de retour à l'équilibre prévu par la LFSS 2006

## **La remise en ordre des finances publiques doit être l'objectif des 5 prochaines années**

---

### **■ Les conditions d'équilibre des régimes sociaux doivent être garanties**

9. A partir de 2009, garantir l'absence d'endettement de l'assurance maladie par l'utilisation de trois instruments :
  - l'obligation de vote à l'équilibre
  - le retour automatique à l'équilibre d'une année sur l'autre
  - la création d'un fonds de préservation de l'équilibre
10. Garantir l'équilibre de l'assurance chômage en proposant aux partenaires sociaux un examen annuel de l'application des conventions et en utilisant le fonds de régulation une fois l'équilibre retrouvé

## **Une modification en profondeur de la gestion des administrations permettra d'équilibrer rapidement nos finances publiques et de mieux orienter les dépenses**

---

### **■ La réduction des dépenses inefficaces doit être pendant la phase de retour à l'équilibre la priorité du Gouvernement et du Parlement**

11. En cas d'annonce de nouvelle dépense, préciser la ou les dépenses qui sont supprimées en contrepartie pour un montant équivalent
12. Mettre en place sous l'autorité du Premier Ministre un dispositif de réexamen de l'ensemble des dépenses de l'État afin de les avoir largement réorientées d'ici 3 ans
13. Consacrer deux fois plus de temps dans le calendrier parlementaire à l'analyse des résultats qu'au vote du budget
14. Simplifier l'organisation administrative et faire disparaître toutes les structures redondantes

**Une modification en profondeur de la gestion des administrations permettra d'équilibrer rapidement nos finances publiques et de mieux orienter les dépenses**

---

■ ***La recherche d'une plus grande efficacité des dépenses passe par une politique de ressources humaines profondément modernisée***

15. Utiliser dès aujourd'hui au maximum l'opportunité des départs à la retraite pour supprimer les sureffectifs
16. Lever tous les obstacles à la mobilité des agents
17. Fixer une part significative de la rémunération des gestionnaires en fonction de la qualité de leur gestion

**Cette nouvelle conception de l'action publique serait un atout de poids pour renforcer nos perspectives de croissance et d'emploi et notre capacité de solidarité**

---

■ ***Changer la logique de nos politiques de croissance, d'emploi et de cohésion sociale***

18. Évaluer sous 3 ans l'efficacité des réglementations publiques, pour assurer leur cohérence avec les dépenses publiques
19. Pour renforcer notre croissance potentielle, concentrer les moyens publics au lieu de les disperser, particulièrement dans les domaines des politiques de l'emploi, de l'enseignement supérieur et de la recherche
20. Faire vraiment le choix de la cohésion sociale, c'est-à-dire accepter de concentrer les moyens beaucoup plus qu'aujourd'hui sur les situations et les risques jugés essentiels