

## La vraie révolution budgétaire

Par Erik Izraelewwics

Passée presque inaperçue, la réforme de la procédure budgétaire que le Parlement vient d'adopter et que le Conseil constitutionnel a validée, le 25 juillet, est "*une vraie révolution copernicienne*". L'expression, de Michel Sapin, ministre de la fonction publique, peut paraître partisane, prétentieuse et excessive. Elle ne l'est pas. Révolution silencieuse peut-être, cette réforme n'en est pas moins une vraie révolution. La droite et la gauche – qui l'ont votée, ensemble, à l'Assemblée nationale et au Sénat – en sont d'accord. Et elles ont raison.

Le budget de l'État français est resté pendant trop longtemps une affaire de spécialistes au vocabulaire abscons. Même la Cour des Comptes finissait par s'y perdre et dénonçait, régulièrement, l'opacité et les dérives de la gestion budgétaire. Il était temps que les Français puissent mieux connaître l'utilisation de leurs impôts. Il était temps que leurs élus, députés et sénateurs, puissent davantage intervenir dans les choix budgétaires du pays, qu'ils puissent aussi mieux contrôler la dépense publique. Tels sont les objectifs de la réforme de l'ordonnance de 1959 – de la "Constitution financière" de l'État – adoptée dans la torpeur d'un été préélectoral. Le gouvernement conservera, certes, dans l'avenir, la prééminence dans la conception, l'exécution et le contrôle de la loi de finance – la Constitution de 1958 l'exige – mais le Parlement verra son rôle mieux reconnu.

Pour cela, le gouvernement devra présenter désormais son budget – le principal acte politique de tout gouvernement, en fait – sous la forme de véritables programmes ministériels, qui pourront s'étaler sur plusieurs années. Il devra fixer aux administrations les objectifs précis, lisibles et vérifiables de l'action publique – réduire la criminalité, améliorer la formation d'une classe d'âge, etc. La gestion des finances publiques sera facilitée de manière à s'inscrire dans cette logique de résultats – plutôt que dans la logique des moyens qui, prévalait jusqu'alors. Il fallait parfois, dans certaines administrations, dépenser pour utiliser les crédits alloués, plutôt que pour remplir une mission !

Jusqu'à présent, les députés et sénateurs n'avaient, dans l'ensemble de ce processus, guère leur mot à dire. Ils devaient accepter, d'office, chaque année, ce que l'on appelle "les services votés" - ces dépenses automatiques reconduites sans aucune discussion et qui représentent tout de même ... 90% du budget total de l'État ! Avec cette réforme, leurs moyens d'intervention dans l'élaboration du budget et dans son contrôle sont renforcés.

Une procédure plus transparente pour tout le monde, une plus grande souplesse accordée aux gestionnaires, au jour le jour, des fonds publics, une responsabilité et des moyens accrus pour les représentants du peuple : cette réforme est bel et bien une révolution. En clarifiant les procédures et les responsabilités, elle devrait conduire à une meilleure évaluation de l'efficacité de la dépense publique. Plus de démocratie et plus d'efficacité, que demander de plus ! Cette rénovation de la procédure d'élaboration du budget, ouvre, en réalité, une voie à une véritable "réforme de l'État". Et c'est heureux !

Cette réforme, si nécessaire, a bénéficié, d'une "*constellation d'étoiles comme on n'en voit qu'une fois tous les mille ans*", selon la juste expression de Pierre Joxe, l'ex-président de la Cour des Comptes, qui en était, lui aussi, un ferme partisan. Elle avait été, à l'origine, proposée par Laurent Fabius qui, lorsqu'il présidait l'Assemblée nationale, souhaitait une revalorisation du rôle du Parlement. Il en avait fait l'un de ses chevaux de bataille. Il n'avait alors pas de mots assez durs pour dénoncer les technocrates de Bercy. Du ministère des Finances, il ne pouvait plus guère s'y opposer. Raymond Forni, son

successeur au perchoir, a habilement pris le relais. Il a été aidé par Didier Migaud, le président de la commission des finances, proche de Fabius.

Mais mieux encore, le Sénat lui-même a rejoint le camp des révolutionnaires. Il est vrai que son président, Christian Poncelet, avait beaucoup souffert, lorsqu'il présidait la commission des finances de la Haute Assemblée, du mépris des gouvernements à l'égard du Parlement. Avec **Alain Lambert**, son successeur à cette fonction, ils ont convaincu leur camp, la droite, de les rejoindre. Un vent d'esprit républicain ! Chirac et Jospin eux-mêmes, l'un et l'autre plus proches des parlementaires que des fonctionnaires de la direction du Budget, ne pouvaient qu'approuver. Une constellation rare effectivement.

Il ne reste finalement qu'une interrogation. Pourquoi 2006 ? C'est la date à laquelle cette réforme doit être mise en œuvre. La seule réponse entendue vient du ministère : il va falloir beaucoup de temps pour tout réorganiser. Les fonctionnaires de Bercy ont encore une belle influence.