



HAL
open science

La transparence des dépenses publiques : sujet oublié de la présidentielle 2022 ?

David Carassus

► To cite this version:

David Carassus. La transparence des dépenses publiques : sujet oublié de la présidentielle 2022 ?. The Conversation France, 2022. hal-03910606

HAL Id: hal-03910606

<https://univ-pau.hal.science/hal-03910606>

Submitted on 22 Dec 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

The Conversation

La transparence des dépenses publiques : un sujet pour la présidentielle 2022 ?

Auteur : David Carassus (Professeur des universités en sciences de gestion, Optima/LIREM/UPPA E2S/IAE Pau-Bayonne)

Contact : Laboratoire de Recherche en Management (LIREM), UPPA – IAE Pau-Bayonne, david.carassus@univ-pau.fr, tél : 06 21 75 82 57

A l'heure où les 12 candidats à l'élection présidentielle déclarent leur patrimoine, leurs intérêts et leurs activités (lien à faire avec <https://www.hatvp.fr/presse/presidentielle-2022-le-role-de-la-haute-autorite/>), la question de la transparence des comptes, au-delà de celle de nos plus hauts élus, se pose concernant les organisations publiques. Or, ce sujet, souvent abordé à l'échelle internationale dans les débats présidentiels, notamment dans les pays anglo-saxons, ne l'est que trop rarement dans le contexte français, que cela soit au plan national ou local. C'est en particulier le cas pour cette présidentielle 2022 où il reste marginal.

Pourtant, dans un contexte marqué à la fois par la crise sanitaire, ayant généré des dépenses et une dette publique importants, mais aussi par des prélèvements obligatoires déjà les plus lourds à l'échelle européenne, il semblerait légitime que nos candidats puissent répondre à différentes questions pour lesquelles les réponses ne sont pas évidentes : comment les dépenses projetées dans les programmes électoraux seront financées ? Comment l'importante dette publique française sera-t-elle remboursée dans le futur ? Quelle est la performance des dépenses publiques actuelles ? Quelles sont les priorités budgétaires publiques au regard de nos capacités futures, de la valeur des dépenses actuelles et des orientations stratégiques ? etc.

Des pratiques et évolutions actuelles insuffisantes

Certaines de ces questions pourraient déjà trouver des réponses en s'appuyant sur les modes actuels de communication et de contrôle de nos organisations publiques. Or, force est de constater que ce n'est pas le cas, au moins en contrepartie à une obligation réglementaire. Ainsi, nos contrôles externes publics, réalisés de manière légale par la Cour des Comptes, les comptables publics ou les préfets, restent focalisés sur des objectifs limités de légalité ou de régularité. La logique mobilisée s'appuie alors sur l'assurance de la conformité des dépenses publiques, avec des utilités décisionnelles et démocratiques faibles, sans analyse de leur utilité ou de leur impact¹. Au-delà du cas français, c'est aussi le cas d'autres pays d'Europe continentale, comme l'Allemagne, l'Italie, ou encore l'Espagne.

Par ailleurs, à l'échelle française, des évolutions récentes de ces contrôles externes légaux tendent à développer la certification des comptes publics, notamment dans les universités, les hôpitaux ou encore dans les grandes collectivités locales. Or, ces dernières mutations continuent à répondre à des questions de régularité et de sincérité des comptes, avec des fonctions d'assurance, sans aborder les questions de valeur, d'utilité, ou d'impact des politiques publiques, pourtant cruciales dans le contexte actuel.

Des perspectives vers l'audit de performance des politiques publiques...

¹ Carassus D. et Rigal J.-J., (1999) « *Les contrôles externes des finances locales en Europe et en Amérique du Nord : vers un modèle hybride ?* », Revue française de comptabilité.

Pourtant, d'autres perspectives semblent pouvoir être engagées dans le sens d'autres pays à l'échelle internationale, notamment ceux sous influence anglo-saxonne². Ainsi, au Royaume-Uni, un des objectifs des organes de contrôle externe est de promouvoir l'efficacité, l'efficience et l'économie dans l'emploi des fonds par les instances publiques (défini comme un contrôle sur le bon emploi de l'argent, *ie Value for Money Audit*). Aux États-Unis, en prolongement de leurs audits financiers, les auditeurs pratiquent également des audits de performance. Au Canada, enfin, la vérification intégrée s'est développée depuis de nombreuses années dans un contexte où l'information sur la performance publique était insuffisante et où la reddition des comptes était trop réduite vis-à-vis des habitants. La vérification intégrée a alors été mise en œuvre en tant qu'évaluation non seulement des pratiques de gestion publique, mais aussi des déclarations des organisations publiques en matière de performance. Dans ce cadre, l'audit de performance contribue alors à la fois à des fonctions d'aide à la décision, d'information, ou encore d'accompagnement au changement, dépassant largement les fonctions d'assurance et de conformité à la règle.

..répondant aux besoins des acteurs publics

De plus, cette perspective semble répondre aux besoins actuels des acteurs locaux. En effet, la recherche doctorale menée par Caussimont (2015)³ met en évidence la nécessité d'un audit de performance dans le secteur public. Pour cela, les besoins de différents acteurs (qu'ils soient élus, fonctionnaires ou citoyens, appliqués ici au contexte des collectivités locales) sont analysés à travers 477 réponses à un questionnaire. Plusieurs possibilités modalités de transparence des comptes sont proposés à ces acteurs, rattachées à 3 formes d'audit / contrôle externe des comptes publics, à savoir :

- Un audit financier, de type certification aux comptes, focalisé sur la sincérité des états financiers,
- Un audit de régularité, de type Cour des comptes et chambre régionale des comptes,
- Un audit étendu, influencé par une logique anglo-saxonne, de type audit de performance.

Sans interroger directement les répondants sur leur type préféré d'audit, cette analyse met au final en évidence « *une préférence homogène entre les parties prenantes pour un audit étendu. Par ailleurs, l'audit financier est rejetée par l'ensemble des parties prenantes et l'audit de régularité n'est pas choisie* ». Il ne s'agit pas alors de répondre seulement à la question de l'utilisation conforme de l'argent public au regard des règles en vigueur, mais d'obtenir des informations sur l'utilité et la valeur des politiques engagées.

Autrement dit, appliqué à la politique du logement par exemple, il ne s'agit pas seulement de savoir si les normes de construction, la réglementation comptable ou les enveloppes budgétaires ont été respectées, mais, aussi et surtout, d'obtenir des analyses sur l'atteinte des objectifs sous-tendant cette politique, notamment en terme d'inclusion économique des habitants, de niveau d'utilisation des logements par les bénéficiaires, ou encore de mixité sociale des populations.

Vers une démocratie « éclairée »

Ces résultats, contradictoires avec les pratiques et les évolutions récentes à l'échelle française, laisse alors entrevoir des perspectives intéressantes. Des finalités à la fois politiques et managériales marquent en effet les besoins des acteurs publics, pour constituer une voie d'évolution aux modes

² Carassus D. (2003), « *Le contrôle externe légal des collectivités locales : les voies d'évolution* », Revue française de comptabilité.

³ Caussimont M. (2015), « *L'évolution de l'audit légal dans le contexte public local : quel type d'audit pour répondre aux préférences des collectivités locales ?* », thèse de doctorat en sciences de gestion, sous la direction de Carassus D., Université de Pau et des Pays de l'Adour.

actuels du contrôle externe public local. Cette possible évolution, qui rapprocherait le cas français du modèle appliqué dans les pays anglo-saxons, répondrait au total à différents enjeux, qu'ils soient décisionnels en interne et informationnels en externe.

Dans une dimension politique et dans l'ambition d'un système démocratique public rénové, il apparaît que l'information possède une valeur pédagogique permettant à l'électeur de réapprendre à être un citoyen. Or, l'insuffisante qualité de l'information publique, expliquée en partie par la nature et les conditions d'exercice des contrôles externes publics actuels, ne semblent pas permettre aux élus et aux fonctionnaires de répondre aux responsabilités qui leur ont été conférées, et aux citoyens d'exercer un contrôle politique éclairé. Une évolution légale des contrôles externes publics locaux actuels constitue ainsi une des réponses à ces enjeux. Un véritable sujet pour ces présidentielles 2022 !!!