Cour des comptes

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

CONTRIBUTION AU RÉTABLISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

Mesures à court terme et leviers d'action à moyen terme

Rapport public thématique

Synthèse

Novembre 2026

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.

L'exercice 2025 s'est achevé sur une réduction significative du déficit public, ramené de 5,8 % du produit intérieur brut (PIB) en 2024 à 5,1 % en 2025. Malheureusement, les dernières prévisions communiquées par le Gouvernement augurent d'un nouveau faux-départ sur la trajectoire de redressement des finances publiques puisque, comme en 2023 et 2024, l'année de 2026 devrait se traduire par une nouvelle dégradation du déficit, estimé aujourd'hui à 5,4 %.

En janvier 2025, le Conseil de l'Union européenne a recommandé à la France de maintenir l'évolution de sa dépense primaire, nette des hausses ou baisses d'impôts décidées par les pouvoirs publics (DPN), en dessous de 1,2 % du PIB en 2027 et en 2028, et de 1,1 % en 2029. Il a également recommandé à la France de ramener son déficit sous le seuil de 3 % du PIB d'ici 2029, reprenant en cela les prescriptions attachées à la procédure pour déficit excessif dans laquelle se trouve de nouveau la France depuis le 26 juillet 2024.

Dans ce contexte, et alors que, depuis plusieurs mois, la hausse marquée des taux d'intérêt renchérit la charge de la dette à un rythme préoccupant, il est essentiel de prévenir le risque d'une nouvelle dégradation du déficit public en 2027 et d'un nouveau report des efforts indispensables.

La présente contribution s'inscrit dans cette perspective. La Cour y rassemble les recommandations qui pourraient se traduire par des économies en dépense dès 2027 qu'elle a formulées dans ses rapports précédents, en actualisant leur chiffrage. Ces recommandations ne correspondent pas pour la plupart à des réformes structurelles impliquant une conception et une mise en œuvre étalées dans le temps, mais davantage à des décisions d'effet immédiat ; c'est la raison pour laquelle elles sont loin d'embrasser la totalité des nombreuses recommandations d'économies formulées par la Cour, dont beaucoup s'inscrivent dans une perspective pluriannuelle de réforme. Conformément à l'orientation générale soutenue par la Cour, après deux années 2025 et 2026 marquées par plus de 35 Md€ de hausse de prélèvements obligatoires, ces recommandations portent prioritairement sur les dépenses publiques mais incluent également, pour près du tiers de leur montant total, des réductions de dépenses fiscales ou sociales, réductions qui correspondent à des hausses de prélèvements obligatoires. Ces mesures correspondent parfois mais s'ajoutent le plus souvent aux mesures retenues par le Gouvernement dans les projets de lois financières pour 2027 et à celles des revues de dépenses réalisées par les administrations et les inspections générales à la demande du Gouvernement depuis le lancement de cette démarche en 2023, dont toutes les potentialités n'ont pas été exploitées.

Les mesures de court terme rappelées par la Cour ont pour objectif de contenir tant les dépenses de retraites, d'allocations et de santé, particulièrement dynamiques sous l'effet du vieillissement démographique, que les dépenses de masse salariale, de fonctionnement, d'intervention et, dans une moindre mesure, d'investissement des administrations publiques. D'une façon générale, le niveau des économies qu'elles sont susceptibles de produire

est cohérent avec le poids du secteur ou du champ concerné dans la dépense publique totale. Représentant un montant total compris entre 32 et 38 Md€, ces mesures et certaines dispositions présentées par le Gouvernement dans les projets de loi de finances (PLF) et de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2027 se recoupent en partie, pour un montant estimé par la Cour entre 11 et 14 Md€. Les mesures présentées par la Cour peuvent être combinées à d'autres mesures, en fonction des objectifs d'ajustement budgétaire des pouvoirs publics et des choix de répartition de cet effort. Le chiffrage des mesures correspond à une comparaison avec la situation qui prévaudrait si aucune mesure n'était décidée.

Tableau n° 1 : liste des mesures de court terme présentées dans le rapport (en Md€)

Montants en Md€	2027	Année pleine
1 - Non-revalorisation des prestations sociales (hors minima sociaux)	4,8	5,2
Alternative : suppression de l'abattement de 10 % sur les pensions dans le calcul de l'impôt sur le revenu	*7,3*	*5,8*
2 - Suspension pour un an des avancements et promotions dans la fonction publique	3,9	3,9
3 - Adaptation des effectifs enseignants à la démographie scolaire	0,1	0,2
4 - Recentrage des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle	1,8	2,1
5 - Amélioration de l'efficience des interventions en faveur de la culture et de la jeunesse	0,3	0,4
6 - Réduction du coût social des arrêts de travail	1,7 à 1,9	3 à 3,1
7 - Renforcement de la participation financière des assurés et des organismes complémentaires au système de santé en augmentant certains tickets modérateurs	1,2	1,4
8 - Amélioration du recouvrement et élargissement de l'assiette des franchises et des participations forfaitaires	0,3	0,9
9 - Maîtrise du coût des produits de santé	1,9	1,6
10 - Gel des revalorisations conventionnelles	0,6	N/A

Contribution au rétablissement des finances publiques : mesures à court terme et leviers d'action à moyen terme

Montants en Md€	2027	Année pleine
11 - Réforme du FCTVA	0,3 à 2,0	0,3 à 2,0
12 - Baisse des recettes de fonctionnement du bloc communal et des régions	4 à 4,9	4 à 4,9
13 - Meilleure maîtrise des allègements de prélèvements sociaux	3,5	3,5
14 - Relèvement à 13 % du taux intermédiaire de TVA de 10 %	4,3	4,3
Variante : relèvement à 20 % de la TVA sur la restauration et les services à la personne (hors autonomie et garde d'enfants)	*4,6*	*4,6*
15 - Différenciation du crédit d'impôt selon le type de services à la personne	1,1	1,1
16 - Limitation de l'avantage procuré par le pacte Dutreil	1,3	1,3
17 - Réexamen des dépenses fiscales aux effets faibles ou distorsifs sur le marché du logement	0,6	1,0
18 - Normalisation du barème des indemnités kilométriques de l'impôt sur le revenu en cas de diminution du prix des carburants	0,5	0,4

Source : Cour des comptes

Note de lecture : il s'agit d'un chiffrage incluant d' éventuels effets en retour sur les prélèvements obligatoires (notamment pour les mesures 1 et 2, qui se traduisent par de moindres recettes d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux). Le rendement des mesures dépend dans certains cas de la conjoncture économique, en particulier de l'inflation sur laquelle sont indexées de nombreuses prestations.

À ces mesures de court terme, rassemblées dans la première partie de cette contribution, s'ajoutent des leviers d'action pluriannuels, identifiés dans la seconde partie et également examinés dans de précédents rapports de la Cour, destinés à piloter dans la durée le rétablissement des comptes publics. Ces leviers ont vocation à étayer une prochaine loi de programmation pluriannuelle des finances publiques (LPFP), indispensable à l'issue des échéances électorales de 2027.

En particulier, la Cour recommande un renforcement de la pluriannualité du budget de l'État, la poursuite des revues de dépenses et de l'évaluation des dépenses fiscales, le réexamen des exonérations de prélèvements sociaux, la mise en œuvre de cordes de rappel en cas de dérapage infra-annuel des dépenses ou encore la fixation d'une trajectoire pluriannuelle de transferts de l'État vers les collectivités territoriales.

Combinés à des mesures d'économies, l'ensemble de ces leviers rendent possible une consolidation budgétaire poursuivie dans la durée afin de garantir la soutenabilité de la dette publique et de restaurer les marges de manœuvre de la politique budgétaire pour faire face aux grands défis d'avenir comme aux crises conjoncturelles qui pourraient de nouveau survenir au cours des prochaines années.

Tableau n° 2 : leviers de gouvernance et de pilotage d'une prochaine loi de programmation des finances publiques

Levier n° 1	Une norme de dépenses nettes déclinée par sous-secteur d'administration publique
Levier n° 2	Un cadrage pluriannuel de la politique fiscalo-sociale
Levier n° 3	Une maîtrise renforcée de l'évolution des effectifs et de la masse salariale publics : - une trajectoire pluriannuelle de plafonds d'emplois par versant de la fonction publique - des schémas d'emplois annuels définis par chaque collectivité territoriale et chaque établissement public de santé
Levier n° 4	Des revues de dépenses mieux arrimées à la préparation des lois financières
Levier n° 5	Une rationalisation du paysage et du financement des opérateurs de l'État
Levier n° 6	Une pluriannualité renforcée pour le budget de l'État à travers le primat de la LPFP sur les lois sectorielles et des mécanismes de secours face aux imprévus : - un alignement des lois de programmation sectorielles sur la programmation pluriannuelle des finances publiques - un budget pluriannuel crédibilisé par une évaluation partagée du « tendanciel » et des crédits non répartis pour faire face aux imprévus - un encadrement renforcé des reports d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement
Levier n° 7	Des cordes de rappel en cas de dérapage : - un pouvoir de blocage des dépenses discrétionnaires - des mises en réserve plus effectives - un ajustement en cours d'année des paramètres des réductions et crédits d'impôt en fonction de l'exécution de l'année précédente

Levier n° 8	Une trajectoire de retour à l'équilibre étayée pour la sécurité sociale
Levier n° 9	Des outils de maîtrise de l'évolution des prestations sociales : - des modalités assouplies d'indexation des prestations sociales - un coefficient de soutenabilité appliqué à l'évolution des retraites de base
Levier n° 10	Un pilotage renforcé de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) : - une trajectoire pluriannuelle cohérente avec les LPFP, plus contraignante et mieux étayée - une mise en réserve consolidée, notamment pour les soins de ville - un mécanisme d'alerte renforcé
Levier n° 11	Une nécessaire amélioration de l'information relative aux relations financières entre l'État et les collectivités territoriales
Levier n° 12	Fixer à l'horizon de la LPFP une trajectoire financière pluriannuelle des ressources des collectivités incluant les transferts de l'État tout en renforçant la péréquation
Levier n° 13	Mieux organiser le soutien de l'État à l'investissement des collectivités : - réformer le FCTVA pour orienter plus étroitement le soutien de l'État aux investissements des collectivités territoriales - renforcer les obligations d'amortissement pour contraindre les dépenses de fonctionnement et orienter l'investissement

L'intégralité du rapport
« Contribution au rétablissement des finances publiques : mesures à court terme et leviers d'action à moyen terme »
est disponible sur le site internet de la Cour des comptes :
www.ccomptes.fr

Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01
Tél. : 01 42 98 95 00
www.ccomptes.fr