

“700 000 agents publics en trop en France”

Une analyse sans concession du gaspillage des deniers publics et donc... des économies possibles



ROMUALD MEIGNEUX / SIPA

“Dans la bouche des politiques, le thème de la baisse de la dépense publique reste théorique et n'est jamais abordé concrètement, comme s'ils n'assumaient pas le mot “réforme””

ENTRETIEN MENÉ PAR PHILIPPE PLASSART

La crainte que l'on peut avoir aujourd'hui est de voir la part des dépenses publiques dans le PIB de la France continuer à augmenter. Nous sommes déjà à 57,1 % du PIB. Or, nous n'avons pas enrayer jusqu'ici la progression des dépenses. En 2013, elles s'élevaient à 1 180 milliards d'euros, en 2014 on est à 1 200 milliards, en 2015, le PLF va bientôt l'annoncer, on sera à 1 230 milliards et en 2017, si on ne fait rien, à plus de 1 260 milliards d'euros. Sans inflation, ni croissance, le rythme d'augmentation de la dépense publique reste plus rapide que celui du PIB. Aussi nous dirigeons-nous vers une part des dépenses publiques dans le PIB de 58 % puis de 59 %, etc. Certains voudraient retirer de ce calcul les 47 à 48 milliards d'euros dépensés chaque année pour la charge de la dette et raisonner sur les dépenses primaires. Une façon pour le moins singulière de regarder la vérité en face. D'où vient cette incapacité à enrayer cette progression des dépenses ? Ce gouvernement, comme ses prédécesseurs, ne veut pas s'attaquer au fondement de la dépense qui passent inéluctablement par la fermeture de certaines administrations, la suppression ou la fusion d'organismes publics, l'arrêt des embauches dans la fonction publique. Dans la bouche des politiques, le thème de la baisse de la dépense publique reste théorique et n'est jamais abordé concrètement, comme s'ils n'assumaient pas le mot “réforme”. A aucun moment il n'a été établi une liste exhaustive des économies indiquant clairement où et quand les faire. Il est urgent d'établir une feuille de route crédible des économies et de l'assumer. Nous proposons à l'Ifrap d'instaurer un plafond de la dépense publique à l'horizon 2018 de 52 % du PIB, ce qui nous ramènerait au niveau de 2000. Et il doit être possible de mobiliser les Français autour de cet objectif et qu'ils soient fiers de l'atteindre.

Un surcoût administratif de 60 milliards d'euros

La France consacre presque 28 % de son PIB (27,8 %) à la production de ses services publics contre 24,9 % pour la moyenne des pays européens soit un écart représentant un surcoût de 60 milliards d'euros. Pour distribuer les prestations et aides sociales (environ 700 milliards d'euros), il en coûte en frais de fonctionnement de l'ordre de 35 milliards, soit quasiment le double de la moyenne des pays européens. En réalité, les politiques ont peur d'avouer aux Français cette vérité : il y a 700 000 agents publics en trop en France, dont 363 000 dans les collectivités locales. Ces dernières ont embauché à tour de bras depuis les années 80 (+80 %). Rien que l'application des 35 heures dans la fonction publique a généré selon nos chiffres l'embauche de 400 000 agents. Résultat : les collectivités locales notamment se retrouvent avec des personnels pléthoriques qui ont un temps de travail très faible et un taux d'absentéisme hyper élevé. Les 35 heures ont fait beaucoup de mal à la productivité des agents publics. Pour résorber ces sureffectifs, il faut cesser toute

embauche publique jusqu'en 2022 en ne renouvelant pas les départs en retraite pendant cinq ans puis en procédant à un remplacement sur deux pendant trois ans. Il existe des marges de manœuvre considérables. Il suffirait par exemple de faire passer l'ensemble des agents de la fonction publique (hors corps enseignant) de 35 heures à 39 heures pour générer l'équivalent de 500 000 agents travaillant à temps plein. Entre 500 000 et 700 000 agents publics vont partir en retraite d'ici 2022. On peut profiter de ce choc pour inventer une nouvelle façon de gérer les services publics et changer notre rapport aux services publics. Le financement de ces derniers ne doit pas être la finalité de toute notre activité. Les Français sont disposés à travailler pour le financer mais jusqu'à un certain point. Or, les prélèvements ont atteint la limite. La vraie décrite de la dépense publique doit devenir la priorité.

Le gisement d'économies communales

A quoi sert-il de se lancer dans des Meccano forcés complexes si on ne met d'emblée des objectifs clairs d'économie à réaliser ? La réforme territoriale est à cet égard un beau cas d'école de non-économie. Telle qu'elle est engagée, elle est partie pour coûter plus cher qu'elle ne rapportera. Les fonctionnaires départementaux s'occupant des routes et des collèges vont être appelés à passer pour environ 100 000 aux régions. Ce transfert des personnels devrait être l'occasion de mutualiser les doublons et d'affecter les personnels en surplus aux services publics ayant des besoins de personnel. Or, cela n'est pas sérieusement envisagé. Trop compliqué statutairement dit-on. Il est aussi important de souligner qu'on ne réalisera pas les économies que l'on recherche en touchant au seul nombre des régions. Ces dernières ne représentent que 10 % de l'ensemble des dépenses locales. Le gros du gisement d'économies se trouve dans le bloc communal (communes et intercommunalités qui doublonnent sur de nombreuses missions publiques comme la culture, l'urbanisme...) qui représente le plus gros poste de dépenses (130 milliards). Il n'y aura pas de réforme véritable des collectivités locales sans réforme des communes. Le but devrait être de passer de nos fameuses 36 700 communes à 5 000 super-communes. Cela va dans le sens de l'histoire : la Belgique, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède, tous ces pays ont réduit de façon drastique le nombre de leurs communes. 40 % des communes de l'Union européenne sont françaises. Les intercommunalités étaient censées rationaliser l'organisation territoriale à la base. Or, si on a embauché dans les intercommunalités, le nombre d'agents

Il est urgent d'établir une feuille de route crédible des économies et de l'assumer. Nous proposons à l'Ifrap d'instaurer un plafond de la dépense publique à l'horizon 2018 de 52 % du PIB, ce qui nous ramènerait au niveau de 2000.

L'austérité ! Quelle austérité ? Pour Agnès Verdier-Molinié, la France n'est toujours pas rentrée dans le vif de la réduction des dépenses publiques, en dépit des grands discours. Et pourtant, les marges sont considérables. La directrice de l'Ifrap estime le surcoût administratif français à 60 milliards d'euros comparé à l'étranger. On pourrait faire aussi bien avec moins. Pour cause de doublons partout dans le système, il y a 700 000 agents publics en trop en France, dont la moitié (363 000) dans les collectivités locales. “Il faut cesser toute embauche dans la fonction publique jusqu'en 2022 en ne renouvelant pas les départs en retraite pendant cinq

ans, puis en procédant à un remplacement sur deux pendant trois ans.” tranche-t-elle.

La France n'est toujours pas rentrée dans le vif de la réduction des dépenses publiques

“Le gros des économies se trouve dans le bloc communal.

Il faut impérativement passer de 36 000 communes à 5 000 super-communes. Cela va dans le sens de l'histoire”

dans les communes n'a pas diminué si bien que l'on se retrouve avec un niveau record de masse salariale au niveau communes et interco puisque les dépenses de personnel sont passées de 23 milliards en 2002 à 34 en 2012 ! Tout le mal français est là : ajouter une strate soi-disant pour simplifier pour au bout du compte rajouter de la complexité, de la lourdeur et payer plus cher le même service public.

Trop d'aides et trop de structures

Le système social français est généreux, mal organisé et surtout jamais évalué. Les aides s'additionnent les unes autres dans un empilement sans fin au gré des changements de gouvernement. A tel point que personne n'est capable aujourd'hui d'en faire l'inventaire complet. Et c'est ainsi que l'on se retrouve au bout du compte avec plus de 700 milliards de dépenses sociales (34 % du PIB). Tout au long de la chaîne de distribution se greffe une kyrielle d'organismes administratifs. Nous avons calculé qu'entre le conseil général, la caisse d'assurance familiale, la caisse primaire d'assurance maladie, une personne handicapée doit s'adresser à de nombreux organismes pour percevoir AAH, ALS, RSA, ACS... pour un montant total cumulé inférieur à 1 000 euros par mois. La lourdeur le dispute à l'opacité. Sait-on combien un foyer fiscal peut toucher en cumulant les différentes aides ? Aucun chiffre, aucune statistique n'existe. Comment, dans un tel maquis, faire des économies alors que l'on ne sait même pas qui touche quoi ? Confronté au même problème au Royaume-Uni, David Cameron a procédé à une remise à plat totale du système d'aides. Au lieu de la cinquantaine de dispositifs existants, il a mis en place une seule aide - le crédit universel - plafonnée par foyer fiscal à hauteur de 2 000 livres par mois. Un tel montant est-il suffisant ou au contraire dissuasif à la reprise du travail ? Ce débat n'a pas lieu en France alors qu'il serait nécessaire pour déterminer démocratiquement le juste niveau de la solidarité. A quand un référendum sur ce sujet qui est un véritable choix de société ? Fusionner les aides et les plafonner, il me semble que beaucoup de Français pourraient se révéler pour. Réorganiser la France, c'est aussi poser la question de l'Etat lui-même et de ses missions. Un système dans lequel tous les échelons publics veulent s'occuper de toutes les politiques publiques tronçonnées en morceaux de budget ne peut pas marcher. Les organisations publiques sont en concurrence les unes avec les autres, les guichets s'accumulent (54 000 au total sur l'ensemble de notre territoire), et oublient d'être au service des citoyens et de l'intérêt général. Tout est imbriqué entre les différentes strates

de l'administration, qu'elles soient locales, centrales, ou de la Sécurité sociale. Résultat : on ne sait plus qui fait quoi et chacun veille à conserver un petit bout de pouvoir. Il faut désenchevêtrer tout cela pour regagner de l'efficacité.

Excès de centralisation dans l'éducation, excès de décentralisation dans le social

Le système éducatif français est par exemple le seul, parmi les pays comparables, à être à ce point centralisé. La gestion des enseignants (embauche, rémunération, évaluation...) devrait relever directement d'établissements scolaires autonomes supervisés par l'échelon régional ou communal. Inversement, notre système de distribution des aides sociales est bien trop décentralisé. Ce n'est sûrement pas la vocation des élus locaux de se transformer en distributeurs d'aides sociales. La question du bon échelon se pose aussi en matière culturelle. Actuellement, les musées peuvent relever tout aussi bien des municipalités, des régions ou de l'Etat. Avec, à chaque fois, des directions qui s'ajoutent... Avec une telle multiplication de structures, on ne sait plus qui est responsable de quoi. L'Etat doit donner l'exemple aux collectivités et montrer qu'il réforme son propre réseau déconcentré. Les 230 sous-préfectures par exemple peuvent être fermées et les papiers qu'elles délivrent être pris en charge par le réseau postal (10 000 bureaux de Poste en France). Mais les corporatismes sont puissants. A la Fondation IFRAP, nous proposons également la suppression des départements et la reprise de leur compétence sociale, principal budget des conseils généraux (35 milliards sur 68) par l'Etat, au travers d'un réseau déconcentré de centres de protection sociale. Mais, quand on voit que le gouvernement ne veut plus supprimer les conseils généraux ruraux, on se demande comment va finir la réforme. C'est dommage car, au total, en réorganisant la France, en dédoublonnant nos administrations, entre 21 et 25 milliards d'euros d'économies sont possibles. La question est qui va montrer l'exemple à l'autre ?

Bio express

Pasionaria

Agnès Verdier-Molinié est depuis décembre 2009 à la tête de l'Institut pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques, fondation créée par Bernard Zimmern en 1985, aujourd'hui reconnue d'utilité publique. Diplômée d'histoire économique contemporaine, elle anime une équipe composée de 6 permanents et d'experts bénévoles. Elle est très présente dans les médias pour pourfendre la gabegie publique et populariser les propositions de l'Ifrap. Elle a publié en 2013 “60 milliards d'économies ! Oui... mais tous les ans” (Albin Michel)