

# RGPP : ACCÉLÉRER OU ÉCHOUER

La récente conférence sur les déficits l'a rappelé : pour revenir à 3 % de déficit public, comme nous le commande le pacte européen d'ici 2013, il nous faut impérativement diminuer nos dépenses publiques de 50 milliards d'euros par an. Le Président de la République l'a souligné à cette occasion : « *Il nous faut aller beaucoup plus loin.* » C'est la compétitivité de notre économie qui est en jeu et cela implique de prendre dès aujourd'hui des mesures stratégiques importantes pour nos finances publiques.

Fort de ce constat assez sombre, il convient de s'interroger sur les résultats obtenus par la « Révision générale des politiques publiques » (RGPP). Cette politique lancée en juillet 2007 par Nicolas Sarkozy et François Fillon consiste à « passer en revue toutes les missions de l'État pour adapter les politiques menées aux besoins des citoyens, valoriser le potentiel humain de l'administration et dégager des marges de manœuvre permettant de financer les nouvelles politiques dont la France a besoin »<sup>1</sup>. Un dispositif sans précédent selon le chef de l'État qui a complété cette démarche qualitative par une autre quantitative de modernisation de la fonction publique : « *Dans mon esprit, la réduction des emplois publics est une conséquence et un moyen de la réforme, non une fin en soi. Je me suis engagé à ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Cet engagement, je le tiendrai parce qu'il n'y a aucun autre moyen pour améliorer le pouvoir d'achat des fonctionnaires et retrouver les marges financières qui permettront à l'État de ne plus vivre à crédit.* »

Les résultats de la RGPP sont-ils conformes aux objectifs ? Clairement : non. Pour être à la hauteur des besoins en 2013, il faut impérativement passer à la vitesse supérieure et, pour cela, remettre en question le périmètre de l'État, ce qui implique de définir des objectifs clairs et chiffrés en termes de réduction du nombre d'administrations - comme celui du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux - et d'associer pleinement le Parlement, seul à pouvoir trancher sur la légitimité des politiques publiques.

<sup>1</sup> Circulaire du Premier ministre aux ministres sur la RGPP et la mise en œuvre des décisions du Conseil de la modernisation des politiques publiques.

## ■ La RGPP : une Nième tentative de réforme de l'État

### ■ Deux chantiers menés en parallèle :

l'optimisation et la réorganisation des services de l'État  
le remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux

### ■ Deux chantiers à entreprendre :

redéfinir le périmètre des missions de l'État  
externaliser les tâches non spécifiques

### ■ Les propositions de la Fondation iFRAP :

étendre la RGPP à toutes les subventions publiques  
étendre la RGPP aux collectivités locales et aux hôpitaux publics

# 1 RGPP, une démarche en rupture avec les précédents exercices de réforme de l'État

12

Annoncée dès l'élection de Nicolas Sarkozy, la RGPP est présentée comme une démarche originale de réforme de l'État. Il s'agit de formuler un diagnostic sur les missions de l'État en s'appuyant sur des équipes d'audits mixtes privé/public à partir de sept questions préalables :

- que faisons-nous ?
- quels sont les besoins et les attentes collectives ?
- faut-il continuer à faire de la sorte ?
- qui doit le faire ?
- qui doit payer ?
- comment faire mieux et moins cher ?
- comment gérer la transformation ?

Des scénarios de réforme sont établis et soumis à un comité de suivi, coprésidé par Claude Guéant, secrétaire général de l'Élysée, et Jean-Paul Faugère, directeur de cabinet du Premier ministre, qui analyse ces propositions et les propose à un Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) placé sous l'autorité directe du Président de la République. Les propositions sont validées, la mise en œuvre examinée dont le ministre du Budget devra rendre compte.

Les promoteurs de la RGPP ont tiré toutes les conséquences des limites des précédentes démarches de réforme de l'État (voir encadré). S'agissant du processus de décision, la responsabilité de la mise en œuvre des réformes est portée au plus haut degré de l'exécutif pour donner une vraie légitimité politique à cette action et l'affranchir des pesanteurs administratives. S'agissant des techniques de travail, la publication d'audits sera remplacée par la publication de rapports d'étape qui insistent sur l'état d'avancement des réformes et des mesures après qu'elles aient été validées. Enfin, dans

une deuxième phase, à partir d'octobre 2009, la RGPP doit aborder des sujets transverses (système de paye, achats publics, etc.) devant permettre de dégager de nouvelles baisses des dépenses, estimées à 1 milliard d'euros pour une première tranche.

## De grands chantiers rapidement engagés

Trois CMPP se sont réunis, en décembre 2007, avril 2008 et juin 2008, validant respectivement 97, 166 et 69 mesures. Enfin, deux rapports d'étape sont rendus publics par Éric Woerth pour faire le point sur l'état d'avancement des mesures. Un troisième, prévu en octobre 2009, sera disponible en février 2010. Les objectifs sont ambitieux : les réformes doivent générer un gain de 30 600 équivalents temps plein grâce au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, elles doivent également servir à dessiner le projet de loi de programmation pluriannuel et, enfin, dégager 7 milliards d'économies. C'est le pilotage au plus près du Président qui doit garantir la bonne marche de cet exercice.

Dès les premières réunions, quelques grands chantiers longtemps repoussés sont annoncés : carte judiciaire, fusion Impôts-Trésor, etc. Chaque ministre est responsable devant le Comité de suivi des réformes annoncées. Un point, cependant, retient l'attention : dans les objectifs présentés sur le site dédié mis en place par le gouvernement, il est indiqué que la RGPP et les réformes doivent garantir leur impact d'ici 2012 sans avoir une approche comptable (c'est un programme de transformation qui est en œuvre, pas de réduction

## La lente mise en route de la réforme de l'État

### De l'ingénierie publique à la réduction des dépenses

La réflexion sur la réforme de l'État et le poids des dépenses publiques a pris un rôle croissant ces vingt dernières années. Partie d'une réflexion sur la modernisation de la gestion publique dans les années quatre-vingt-dix avec l'évolution technologique et réglementaire, cette question a progressivement pris un tour plus dramatique à mesure de la dégradation des finances publiques et s'est imposée comme un thème politique majeur.

Dans un premier temps, ce sont surtout les thèmes de simplification administrative et d'administration électronique qui ont été diffusés. Cette simplification – espérait-on – devait spontanément générer d'importants gains de productivité. Mais l'ingénierie a rapidement dû céder le pas à une vision plus large.

### De l'ingénierie publique à la réforme budgétaire

En 2001, avec la LOLF, c'est une réforme budgétaire qui est mise en place ; l'objectif est une présentation plus lisible des

dépenses publiques pour un meilleur suivi et une logique de résultats. Des indicateurs de performance sont mis en place, reliés à une nouvelle présentation des missions de l'État. Ainsi, la représentation parlementaire doit pouvoir juger de l'efficacité de ces domaines d'intervention et éventuellement en revoir les contours. Mais une présentation défailante de ces indicateurs mis au point par l'administration rend finalement impossible l'exercice. Le fait que la LOLF ait été votée en 2001 de façon unanime entre l'actuelle majorité et la gauche en marque d'ailleurs les limites car des divergences profondes existent entre gauche et droite sur la notion de performance de la dépense. La LOLF peine à devenir l'instrument de la réforme de l'État, à moins de lui adjoindre des objectifs politiques liés à la volonté de mener à bien cette réforme. En 2002, J.-P. Raffarin lance les stratégies ministérielles de réforme avec l'objectif de réduire les coûts des fonctions support et d'économiser 1,5 milliard d'euros. Les questions de réduction

des coûts). Difficile dès lors de faire adopter par tous l'objectif de retour à 3 % de déficit public.

### Un objectif clair, une méthode excellente, mais peu suivie

Dès le lancement de la RGPP, le problème à résoudre est parfaitement identifié par le Gouvernement : « *La France se distingue en Europe et dans le monde par le niveau très élevé de ses dépenses publiques - environ 54 % - qui pèse sur la croissance et le pouvoir d'achat, et par un déficit qui continue à alimenter une dette qui a triplé de volume en 30 ans. (...) L'objectif de la RGPP est donc simple : faire mieux avec moins.* » Pour la méthode aussi, les objectifs sont clairs : « *Il ne s'agit pas en premier lieu de réfléchir en termes de structures, mais en termes d'objectifs et de politiques publiques.* » Le gouvernement résume sa démarche par ce diagramme très explicite :

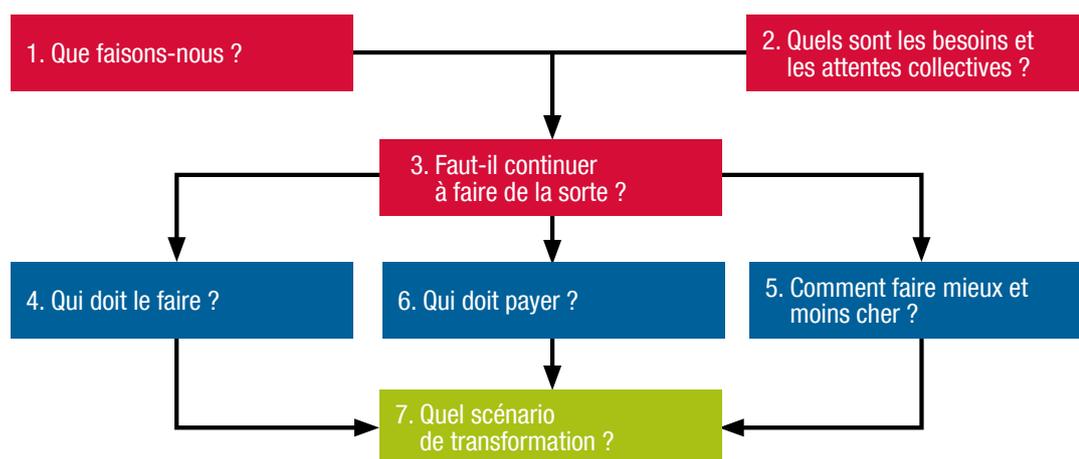
Mais dès le premier Conseil de modernisation des politiques publiques, 6 mois seulement après le lancement de la RGPP, les quatre premières étapes semblent oubliées. De façon tout à fait classique, les participants paraissent avoir « sauté à la conclusion », c'est-à-dire aux étapes 6 et 7. Parmi les dizaines de réformes décidées, les deux méthodes pourtant les plus efficaces, supprimer des politiques publiques (que faisons-nous ?) et externaliser (qui doit le faire ?), sont quasiment absentes.

« *Le préalable, c'est la question de la légitimité des politiques publiques. Est-il légitime que l'État s'occupe ou non de tel domaine d'intervention ? C'est la démarche qui a été faite au Canada (revue des programmes) et en Allemagne (programme 2010).* »

François-Daniel Migeon, directeur général de la modernisation de l'État, 19 décembre 2007

13

## Grille d'analyse des politiques publiques en 7 questions



des coûts et de meilleure gestion du personnel ne sont plus taboues. Même si l'on progresse sur le diagnostic, la réforme reste encore timide.

### Une nouvelle étape : les audits de modernisation de l'État

En 2005, Jean-François Copé lance à son tour une nouvelle vague de réforme avec les audits de modernisation de l'État. L'originalité de la démarche est dans le rythme des audits, la participation des administrations auditées mais aussi des services d'inspection et de consultants privés et la publication des audits pour mettre la pression sur les responsables d'administration et encourager à la prise de décision. Sur le spectre des dépenses passées au crible, les audits ne portent que « *sur des sujets d'organisation, de fonctionnement des administrations et des questions relatives aux procédures et aux fonctions* », mais quelques enquêtes aborderont des questions plus vastes d'interventions publiques (audit sur les

aides aux entreprises qui représente à lui seul la moitié des économies envisagées). Dernier point : ce sont les ministres qui sont censés choisir les recommandations à mettre en œuvre. Avec plus de 150 audits menés et 7 à 8 milliards d'euros de gains escomptés, les audits de modernisation constituent encore une nouvelle étape de franchise : spectre élargi, participation du privé et transparence, même si la démarche n'est pas exempte de critiques, comme l'a montré la Cour dans un rapport sévère (réticence des ministres à choisir les décisions les plus difficiles, coordination insuffisante avec la programmation budgétaire, etc.). Comme le conclut le rapport que lui consacre le Sénat : « *La réforme est bien engagée même s'il ne s'agit pas encore de grand soir des dépenses publiques comme au Canada.* » Les audits seront interrompus par les élections de 2007 et la RGPP lancée en juillet 2007 reprendra un certain nombre des rapports établis dans ce cadre.

## 2 Une révision des politiques publiques prise au piège de l'administration

14

À ce jour, 374 décisions ont été entérinées, comme nous le rappelle le dernier rapport d'étape présenté par Éric Woerth le 13 mai 2009. Mais les mesures, généralement présentées par ministère, restent difficiles à appréhender parce que très hétérogènes. Une claire séparation devrait d'abord exister entre deux types de réformes très différentes :

### ■ réformes des Politiques Publiques

Exemples : changer les règles du divorce par consentement mutuel, alléger la fiscalité sur le travail, modifier les règles d'accès aux HLM...

### ■ réformes du fonctionnement de l'État

Exemples : fusionner les Directions de l'Équipement et de l'Agriculture, créer un organisme unique pour la paye des fonctionnaires, utiliser la visioconférence pour les auditions, regrouper l'administration des armées à Balard...

Les premières sont orientées vers l'extérieur de l'administration et demandent généralement une modification des lois ; les secondes sont purement internes. Les réformes proposées par certains ministères sont toutes du premier type (exemple : ministère du Logement). Mais la plupart des ministères proposent surtout des réformes du second type (exemple : ministère du Travail). Au total, plus de 80 % des mesures adoptées sont du second type et ne sont pas à proprement parler des réformes des politiques publiques, mais des réformes de l'administration publique. Ce biais en faveur des réorganisations internes explique sans doute pourquoi, malgré l'engagement de l'État, aussi peu a été fait sur une réduction de son périmètre d'action.

La publication d'une synthèse des réformes actées en fonction de leur typologie ferait apparaître ce déséquilibre. En voici un extrait fournissant une indication du nombre relatif de mesures dans chacune des catégories.

Type de réforme de mission	Exemple
Suppression	(pas d'exemple disponible)
Externalisation	Entretien du parc automobile
Optimisation du fonctionnement	Utilisation de la visioconférence, gains sur les fonctions support du MEEDAT
Réorganisation interne	Gendarmerie rattachée au ministère de l'Intérieur, fusion des Corps des Mines et des Télécommunication, nouvel organigramme du ministère de l'écologie, rapprochement Documentation française/Journal officiel, fusion OSEO et All, allègement des règles d'organisation des ministères, mutualisation des moyens des agences de l'eau avec l'ONEMA
Politiques publiques	Autonomie des universités, aide aux entreprises, disparition de la carte scolaire

### Des réformes très hétérogènes

En plus de la différence de nature entre les réformes (politique publique versus organisation interne), les 374 décisions s'échelonnent entre des points très mineurs et des changements de fond, des décisions directement opérationnelles et des projets assez flous. Un certain nombre met aussi en œuvre le résultat d'exercices antérieurs (stratégies ministérielles de réforme et audits de modernisation).

#### ■ Exemple de réforme mineure :

- élargissement des horaires d'accueil du 39 39.

#### ■ Exemples de réforme majeure :

- fusion ANPE/UNEDIC,
- réforme de la Carte judiciaire,
- réforme des Préfectures de Région et de Département,
- entretien du patrimoine immobilier.

#### ■ Exemples de confirmation et de mise en œuvre de décisions précédentes :

## Externalisation

Pour remplir les missions très spécifiques dont il est responsable, l'État a besoin de réaliser de nombreuses tâches tout à fait banalisées : bâtiment, restauration, publication, informatique, véhicules, logistique, gardiennage, communication interne et externe, paye... Depuis les années 1960, les entreprises privées et publiques externalisent de plus en plus ces travaux pour deux raisons principales :

### ■ compétence technique et gestion de personnel

Pour des directions dont ce n'est pas le cœur de métier, il est très difficile de gérer un garage ou un restaurant. Quant aux salariés de ces corps de métiers, ils sont isolés dans des structures qui leur offrent peu de perspectives de formation, de carrière et donc de motivation.

### ■ coût

En interne, faute de comparaisons, il est pratiquement impossible d'évaluer si le service rendu l'est au juste prix. Seuls des appels d'offres périodiques permettent de disposer de plusieurs propositions de niveaux de service et de prix.

Le rapport du Centre d'analyse stratégique publié en juillet 2009 sur ce sujet confirme que « *L'État français fait partie des pays dont l'administration achète le moins de biens et services à des fournisseurs extérieurs.* » Ce constat d'un organisme public rend encore plus incompréhensible que la RGPP se traduise par si peu de décisions de sous-traitance.

- fusion DGI/DGCP,
- organisme de paye unique pour les fonctionnaires.

■ Exemples de réformes encore très vagues :

- révision des dépenses fiscales environnementales,
- optimisation de l'utilisation des moyens de la sécurité civile,
- mise à l'étude de la meilleure articulation entre cette nouvelle direction et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle pour la gestion des mutations économiques.

■ Exemple de réformes prudentes

- réduction des activités du réseau scientifique et technique permettant un redéploiement dans des domaines nouveaux.

L'objectif de la RGPP de produire une baisse des dépenses de 7 Mds par an à partir de 2011 ne se traduit pas de façon claire dans les documents disponibles. Pratiquement aucune mesure n'est chiffrée, ni en économies prévues ni en investissements préalables nécessaires. Dans le rapport de 2007, une seule l'est : la fusion de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national structure agricole (CNASEA) qui devait se traduire par 70 M€ d'économie en 3 ans<sup>2</sup>.

**Changer le format des rapports**

Dans les rapports de la RGPP, les feux tricolores indiquant qu'une réforme est « en cours avec ou sans problème » ne fournissent pas d'information pertinente. Maintenant qu'on s'approche de la fin de ce processus (2011), il serait efficace de remplacer les trois indicateurs actuels par trois autres précisant les baisses de dépenses prévues, les investissements nécessaires, une date de début et de fin qui pourront donner lieu à une évaluation objective.

La RGPP devait être une rupture par rapport aux précédents exercices de réforme de l'État. Sur certains points, elle l'a été : sur la méthode avec un pilotage au plus haut niveau de l'État qui a permis d'activer des chantiers difficiles (carte judiciaire, fusion DGI/DGCP, etc. qui avaient échoué jusque-là). Un élément qui souligne à quel point la réforme de l'État doit s'inscrire dans un engagement politique fort pour donner de vrais résultats. Mais faut-il vraiment l'engagement du Président de la République pour modifier les horaires d'accueil du 39 39 ? L'exhaustivité de

la démarche, qui est nécessaire car elle permet de traiter un spectre particulièrement large de dépenses, a finalement donné l'impression que toutes les réformes sont désormais labellisées RGPP. Cet exercice a d'ailleurs été biaisé, enfermant les acteurs dans des débats internes à l'administration. La participation de cabinets de consultants s'est surtout concentrée sur la définition d'un meilleur coût, le *benchmarking* et la gestion de la transformation.

Dès le lancement de la RGPP, son étendard aurait dû inquiéter (voir visuel). En mettant la réduction de la dépense publique en sixième et dernière position, le message a sans doute été mal compris : ce résultat serait automatiquement obtenu grâce aux cinq premiers axes de modernisation. Mais réduire les dépenses est très difficile et ne peut être obtenu qu'en faisant la démarche inverse : assigner la priorité n° 1 à la réduction des dépenses et utiliser les autres méthodes comme moyens pour l'atteindre, comme

**Service public 2012**  
**6 axes de modernisation**

- 1 - Adapter les missions de l'État aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle
- 2 - Améliorer les services pour les citoyens et les entreprises
- 3 - Moderniser et simplifier l'État dans son organisation et ses processus
- 4 - Valoriser le travail et le parcours des agents
- 5 - Responsabiliser par la culture des résultats
- 6 - Rétablir l'équilibre des comptes publics et garantir le bon usage de chaque euro

<sup>2</sup> Cette expression est souvent utilisée par la RGPP sans qu'il soit précisé si l'économie aura lieu chaque année, dans 3 ans ou si elle correspond à l'économie réalisée pendant les 3 premières années de la réforme.

Indicateurs	Méthode actuelle	Méthode proposée			
	État de la réforme	État de la réforme	Montant des économies anticipées	Investissements nécessaires	Date
●	En cours sans problème	Terminée avec succès			Début Fin
●	En cours avec problème(s)	En cours			Début Fin initialement prévue Fin actuellement prévue
●	Pas engagée	Pas engagée			Début prévu

l'a fait le Canada ou comme le font très souvent de grandes entreprises françaises.

Le chef de l'État refusait de se placer dans cette logique comptable, mais c'est pourtant ce qui est nécessaire. Un concept simple serait la règle du « un pour un » : tout nouveau domaine d'intervention publique suppose l'examen et l'abandon d'un ancien domaine devenu obsolète ou pouvant aisément être délégué au privé. Cette « règle d'or du périmètre de l'État » se retrouve d'ailleurs dans les engagements présidentiels de limiter le gouvernement à 15 ministères, auxquels devaient s'ajouter entre 10 et 15 secrétariats d'État pour « *éviter les doublons entre les administrations* » et que « *les décisions soient plus rapides* », selon Nicolas Sarkozy.

L'absence de tout objectif chiffré se ressent dans les annonces. Ainsi, la lecture du dernier rapport d'étape de 2009 est instructive : la réorganisation au niveau territorial de l'action de l'État y apparaît comme un des points centraux des réformes menées. Mais, si la nouvelle hiérarchie entre les Préfets de Région et ceux de Départements, la fusion entre les Directions de l'Équipement et de l'Agriculture constituent de fortes réorganisations, elles ne remettent pas en cause les missions de l'État. Au lieu de se

demander si leurs missions étaient indispensables, les intéressés se sont cantonnés à vérifier qu'elles ne sont ni nuisibles ni inutiles.

Résultats : sur les 97 décisions prises par le premier conseil, aucune suppression de mission n'a été actée, trois petites structures ont été supprimées (Haut Conseil du secteur public, Conseil national d'évaluation et Haut Conseil à la coopération internationale), mais leurs activités ont été transférées à d'autres organismes. Aucune décision d'externalisation n'avait été prise. Une tendance confirmée par le dernier rapport de la RGPP de juin 2009. C'est au périmètre de l'État que la réforme doit s'attaquer, ce qui implique des chantiers plus difficiles. Interrogés sur ce sujet par une enquête Arthur Hunt, les hauts fonctionnaires ont d'ailleurs souscrit à cette analyse reconnaissant que la question des missions de l'État a finalement été peu posée et que les aspects les plus difficiles restent à aborder.

Parmi ceux-là, bien sûr, figurent encore et toujours la question des effectifs de la fonction publique et celle de leur statut en passant progressivement d'une fonction publique par corps à une fonction publique par métier qui permettra d'adapter plus efficacement l'administration à des missions redéfinies.

Sur les 97 décisions prises par le premier conseil, aucune suppression de mission n'a été actée.

### 3 | La réduction des effectifs : un objectif clair, mais des résultats insuffisants

#### Un objectif simple à communiquer

C'est à l'occasion du discours prononcé à Nantes en septembre 2007 devant les élèves de l'Institut régional d'administration que Nicolas Sarkozy présente sa vision de la réforme de la fonction publique. Sur l'objectif, il est clair : « *Je souhaite une fonction publi-*

*que moins nombreuse, mieux payée, avec de meilleures perspectives de carrière. Chacun peut comprendre que dès lors que nul ne peut indéfiniment dépenser plus qu'il ne produit, la hausse non maîtrisée des effectifs de la fonction publique a fatalement pour corollaires la baisse du pouvoir d'achat et le rétrécissement des perspectives de carrière.* » Et sur la méthode aussi : « *Je me suis engagé à ne pas remplacer un fonction-*

## Le pécule de départ

Une prime de départ a été mise en place par décret en avril 2008 : il s'agit de l'indemnité de départ volontaire. Ce « pécule de départ » concerne les agents de la fonction publique d'État qui démissionnent afin de créer ou de reprendre une entreprise ou souhaitent mener à bien un projet personnel. Le bénéficiaire ne doit pas être à moins de cinq années de l'âge d'ouverture de ses droits à pension et la prime est égale

à 1/12<sup>e</sup> par année d'ancienneté dans la limite de 24 douzièmes de la rémunération brute annuelle, toutes primes et indemnités comprises.

De nombreux fonctionnaires se sont plaints de la mauvaise volonté de l'administration à mettre en œuvre les circulaires d'application, avec des conditions de calcul de l'indemnité très différentes d'un ministère à l'autre.

naire sur deux partant à la retraite. Faire des gains de productivité, c'est la seule façon d'éviter d'être un jour ou l'autre contraint à une politique d'austérité pour empêcher l'explosion de la dette. » « Naturellement, une partie des gains qui seront obtenus dans certains secteurs devra être utilisée pour satisfaire les nouveaux besoins qui se font jour dans d'autres secteurs, pour répondre à de nouvelles attentes sociales. »

Dans les faits, la moitié des économies tirées de la réduction des effectifs est reversée aux fonctionnaires. En parallèle, un dispositif de pécule est mis en place pour les fonctionnaires souhaitant quitter l'administration. Enfin, de nombreux chantiers sont ouverts : mobilité, heures supplémentaires, dialogue social, individualisation des salaires, réflexion sur l'évolution du statut, etc.

### L'origine du 1 sur 2

Cette règle pourtant très comptable, quoiqu'en dise le Président de la République, a d'abord été évoquée sous le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, sans être réellement appliquée. Elle est devenue une référence dans les PLF successifs, au point de s'être imposée de manière incontestable dans le cadre de la RGPP. Les pouvoirs publics ont d'ailleurs longuement commenté « l'effort sans précédent » développé par les services de l'État afin d'atteindre cet indicateur pour le budget 2010. Il faut dire qu'il y a urgence : entre 1980 et 2009, le nombre de fonctionnaires d'État a augmenté de 400 000 et le volume des dépenses de personnels (y compris pensions et opérateurs) a presque doublé en passant de 77,5 milliards à

**Tableau montrant par ministère l'effort réalisé par l'État sur trois ans en matière d'application de la règle du non-renouvellement d'un fonctionnaire sur deux**

	Exercice 2008	Exercice 2009	Exercice 2010
Ministères	Taux de non-remplacement	Taux de non-remplacement	Taux de non-remplacement
Affaires étrangères et européennes	43,00 %	77,00 %	100,00 %
Alimentation, agriculture et pêche	94,00 %	66,00 %	74,00 %
Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'État	56,00 %	57,00 %	64,00 %
Culture et communication	54,00 %	50,00 %	41,00 %
Défense	52,00 %	82,00 %	89,00 %
Écologie, énergie, développement durable et mer	54,00 %	63,00 %	59,00 %
Économie, industrie et emploi	49,00 %	50,00 %	58,00 %
Éducation nationale	30,00 %	38,00 %	43,00 %
Enseignement supérieur et recherche	0,00 %	12,00 %	0,00 %
Immigration et intégration		20,00 %	217,00 %
Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	51,00 %	40,00 %	57,00 %
Justice et libertés	-137,00 %	-27,00 %	-21,00 %
Logement et ville	-94,00 %	0,00 %	
Santé et sports	85,00 %	57,00 %	59,00 %
Services du Premier ministre		-34,00 %	-1,00 %
Travail, relations sociales, famille, solidarité et ville	31,00 %	52,00 %	49,00 %
Total hors Premier min, Conseil et contrôle de l'État, Immigration, intégration identité nationale codéveloppement	35,00 %		
Total budget de l'État	33,00 %	44,00 %	49,66 %

Note de lecture : en couleur figurent les services qui n'ont été que peu ou pas impactés par l'effort de non-renouvellement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite parce que leurs politiques publiques sont (ou ont été) considérées comme « priorités gouvernementales ». En rouge, les services retirés de la norme de non-renouvellement et réintégrés par la suite.

138,7 milliards en euros constants<sup>3</sup>. Par ailleurs, le moment est stratégique car on est au maximum du nombre de départs en retraite (68 000), chiffre qui devrait baisser à 45 000 en 2020. En 2010, sur un total de départs à la retraite estimé à 67 954 ETP (équivalents temps pleins), les ministères auront supprimé - 33 493 ETP pour le budget général, auxquels s'ajoutent sur les budgets annexes - 256 ETP, soit une réduction pour l'ensemble du budget de l'État de 49,66 %<sup>4</sup>.

### Réduction : le diable est dans les détails

Mais pour y arriver, le Budget a régulièrement redéfini sa norme. Ainsi, en 2008, le gouvernement communique autour du non-remplacement de 22 939 fonctionnaires, correspondant à « l'objectif de non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, en ne comptant pas les trois ministères prioritaires de l'action gouvernementale : Éducation nationale, Justice et Recherche ». Soit un effort réel de l'État

## Économies générées par le non-remplacement d'un départ sur deux à la retraite

		2008	2009	2010	2011	2012	Total
<b>Évaluation 2008</b>	Départs à la retraite prévus (ETP)	68 411	68 000	67 500	65 200	64 300	333 411
	Suppressions de poste et taux de remplacement	-22 791	-34 000	-33 750	-32 600	-32 150	-155 291
		-33 %	-50 %	-50 %	-50%	-50%	-47%
	Économies brutes (millions d'€)	-458	-882	-1 078	-1 057	-1 030	-4 505
	Retour catégoriel (millions d'€)	223	441	539	528	515	2 247
	Économies nettes (en millions d'€) après intéressement à 50 %	-235	-441	-539	-529	-515	-2 258
<b>Évaluation 2009</b>	Départs à la retraite prévus (ETP)	68 411	68 740	68 500	67 700	60 060	333 411
	Suppressions de poste et taux de remplacement	-22 791	-30 529	-34 250	-33 850	-33 871	-155 291
		-33 %	-44 %	-50 %	-50%	-56%	-47%
	Économies brutes (millions d'€)	-458	-776	-956	-945	-1 370	-4 505
	Retour catégoriel (millions d'€)	225	388	478	473	-683	2 247
	Économies nettes (en millions d'€) après intéressement à 50 %	-233	-388	-478	-473	-686	-2 258
<b>Évaluation 2010</b>	Départs à la retraite prévus (ETP)	68 411	68 740	67 954	64 153	64 153	333 411
	Suppressions de poste et taux de remplacement	-22 791	-30 529	-33 749	-32 076	-32 077	-155 291
		-33 %	-44 %	-49,66 %	50%	50%	-47%
	Économies brutes (millions d'€)	-458	-776	-950	-1 161	-1 160	-4 505
	Retour catégoriel (millions d'€)	225	388	475	580	579	2 247
	Économies nettes (en millions d'€) après intéressement à 50 %	-233	-388	-475	-581	-581	-2 258
<b>Écart des économies nettes par rapport à la loi de programmation pluriannuelle en 2010 (millions d'€)</b>		-2	-53	-61	52	66	0

<sup>3</sup> Évaluation basée sur les chiffres du rapport de la Cour des comptes « Les effectifs de l'Etat 1980-2008 » (2009), complété par les données du rapport annuel sur l'état de la fonction publique de 2009 et les documents budgétaires de 2010.

<sup>4</sup> Les pouvoirs publics manquent donc leur cible de 228 ETP, ce qui représente pratiquement l'effort réalisé pour la réduction des effectifs au sein des budgets annexes.

Note de lecture : le tableau présenté permet de mesurer les écarts par rapport aux objectifs d'économies à réaliser dans les dépenses de personnels entre 2008 et 2012. On vérifie que, dès le budget 2009, les écarts sont significatifs : - 2 millions d'€ en 2008 et - 53 millions d'€ en 2009 en économie nette par rapport aux prévisions initiales. Le gouvernement a donc fait moins d'économies que prévu. Pour 2010, l'écart par rapport à la prévision 2008 est de 61 millions d'€. On en déduit donc que les efforts à réaliser lors de l'évaluation 2009 pour atteindre les objectifs totaux fixés en 2008 entre 2008 et 2012 étaient de - 686 millions d'€ en 2012, ce qui revenait à augmenter le taux de non-renouvellement à 56 % cette année-là ou à partir des prévisions 2010 tout en respectant strictement le principe de non-renouvellement à 50 %, de réaliser des économies de 581 millions d'€ pendant deux ans sur les exercices 2011 et 2012.

de 33 % seulement. L'effort programmé pour 2009 devait être de 50 %, il ne sera en réalité que de 44 %, mais ne distinguera plus entre ministères prioritaires ou non. En revanche, les perspectives de réduction de coûts dans le document de réduction des effectifs de la fonction publique 2008-2012 seront constamment revues à la baisse.

Dès 2009, les économies nettes sont inférieures de 53 millions d'€ par rapport aux prévisions initiales (- 388 millions réalisés contre - 441 programmés). Le décalage par rapport aux objectifs se poursuit en 2010 où, alors que les départs en retraite anticipés sont revus à la hausse, les résultats actuels sont inférieurs à ceux attendus : 475 millions d'€ d'économies nettes contre 539 millions espérés. On constate une différence d'économies nettes de l'ordre 61 millions d'€. Un rattrapage éventuel est-il envisageable sur les années 2011 et 2012 ? Rien n'est moins sûr. En effet, il faudrait tailler dans des effectifs à fortes rémunérations (A et A+) au bénéfice des emplois les moins qualifiés.

### Des changements de périmètre : en cause les opérateurs de l'État

Avec la réduction officielle des postes de fonctionnaires au sein du budget de l'État, les dépenses de personnels devraient baisser. Ce constat serait vrai à proprement parler si, dans le même temps, les autres éléments constituant les dépenses de personnels se comportaient de façon identique : il faudrait pour cela une baisse du montant des retraites et une baisse de la rémunération des personnels sous plafond et hors plafond émergeant au budget des opérateurs de l'État<sup>5</sup> (et qui sont financés par des dépenses de Titre 3, donc hors personnels, appelées « subventions pour charges de service public »).

Hors opérateurs, les pouvoirs publics communiquent sur une bonne maîtrise de l'ensemble des dépenses liées aux rémunérations et aux pensions, de 2006 à 2010, on assiste même à une baisse faciale de 0,4 % en quatre ans. En réalité il s'agit avant tout de mouvements de périmètres qui « font sortir » un certain nombre de dépenses du budget général. Ainsi, dans le cadre de la loi de program-

19

<sup>5</sup> Rappelons que pour la qualification juridique d'un organisme comme opérateur, trois critères doivent être retenus cumulativement : que l'organisme exerce une activité de service public définie par l'État et s'insérant dans la tripartition budgétaire (mission-programme-action), que son financement soit assuré majoritairement par l'État (directement ou indirectement), que l'État exerce enfin un contrôle direct sur lui (tutelle orientant les décisions stratégiques avec concrètement la participation à son conseil d'administration).

## La revue des programmes au Canada : une référence pour la France... finalement pas suivie

La revue des programmes au Canada est, par ses résultats et par l'exhaustivité de la démarche, la référence en matière d'examen des dépenses publiques. Ce qui est très frappant comparé à la France, c'est tout d'abord le contexte similaire dans lequel la démarche a été menée : une forte dégradation des dépenses publiques et un gouvernement issu des urnes qui a inscrit à son programme le rétablissement des finances publiques. Il y avait donc au Canada, comme en France, une vraie légitimité politique et un objectif clair et d'ailleurs identique – revenir à 3 % de déficit public – à une date butoir, au Canada c'était entre 1993 et 1996.

Concernant le spectre des dépenses touchées par la réforme, et contrairement au Canada, la France a choisi de ne pas diminuer les transferts sociaux. Mais c'est surtout sur le déroulé de la méthode que la différence est la plus flagrante. Le ministère des Finances a classé les ministères en deux catégories et fixé à chacune des objectifs chiffrés sur 3 ans :

- ajustements importants (- 25 % ou davantage),
- ajustements substantiels (- 15 %),
- ajustements formels (- 5 %).

Pour déterminer les efforts de chacun, le gouvernement avait mis au point 6 critères :

- Est-ce que l'activité du programme sert encore l'intérêt public ?
- L'action du gouvernement est-elle légitime et nécessaire dans ce programme ?
- Faut-il décentraliser les programmes ?
- Peut-on privatiser tout ou partie du programme ?

- Si l'activité du programme doit continuer, comment améliorer son efficacité ?
- Si l'ensemble des programmes ne tient pas dans l'enveloppe, lesquels faut-il abandonner ?

Ces critères ont conduit à remettre en cause des interventions publiques, sans attendre d'une simple réorganisation des gains de productivité et des baisses spontanées des dépenses publiques.

S'agissant du pilotage, c'est le ministère des Finances qui fixait les objectifs, mais les services du Premier ministre décidaient des programmes ou dépenses à remettre en cause. Les ministères ont dû ensuite préparer les plans de réforme qui ont été validés par les services du Premier ministre et intégrés dans la programmation budgétaire par le ministre des Finances. Le périmètre de l'État a bien été bousculé : ainsi, les subventions aux entreprises ont été diminuées de 60 %, les budgets des ministères de l'Industrie et des Transports ont baissé de 50 %, ceux des ministères de l'Environnement, de la Culture, de l'Aide internationale et de la Pêche ont été réduits entre 50 et 20 %. Cette revue a donné lieu à une deuxième phase : ramener de 3 à 2 % le déficit entre 1996 et 1998.

Les résultats ont été au-delà des espérances avec un retour plus rapide que prévu à l'équilibre budgétaire, même s'il n'est pas entièrement lié à la revue des programmes. Les dépenses ont reculé de 10 % grâce à la réduction des effectifs de l'État canadien, certes moins nombreux qu'en France, mais avec 60 000 emplois en moins représentant tout de même une baisse de 15 % des effectifs.

mation pluriannuelle des finances publiques 2009-2011, l'accroissement des dépenses de personnel entre 2008 et 2009 est bien de + 0,3 milliard, mais au lieu de passer de 85,8 milliards à 86,1 milliards, le budget 2009 établit un montant de 84,4 milliards. La raison est simple : grâce à la réforme sur l'autonomie des universités, ce sont 34 500 ETPT qui ont été transférés vers les opérateurs<sup>6</sup>. Même remarque pour 2010 avec le transfert de 60 617 ETPT auxquels s'ajoutent les 3 667 ETPT transférés aux ARS (les Agences régionales de santé). Dans ces conditions, la progression réelle des dépenses de personnel hors opérateurs est de 6,5 % en 5 ans, pour atteindre en 2010 125,2 milliards d'€.

Concernant les pensions, on assiste à un phénomène similaire. Celles-ci apparaissent en 2010 en augmentation d'1 milliard pour représenter 35,1 milliards d'€. En réalité, leur montant après neutralisation des transferts en direction des opérateurs s'élève à 38,7 milliards, soit un différentiel de 3,6 milliards par rapport à la valeur officielle.

Enfin, afin d'obtenir le chiffrage complet des dépenses de personnels de la fonction publique d'État, il faut ajouter le coût des dépenses de personnel des

opérateurs<sup>7</sup>. L'évaluation de la masse salariale bute néanmoins sur une autre difficulté. On ne peut la connaître qu'a posteriori à partir de l'agrégation de leurs comptes de résultats de l'année précédente. En conséquence, les derniers chiffres connus datent de 2009. On constate ainsi que le coût des dépenses de personnel des opérateurs croît de 32,8 % entre 2008 et 2009 pour passer de 12,5 milliards à 16,6 milliards, hors transfert en direction des ARS et des universités et hors création de 1 250 ETP à l'Agence Pôle Emploi qui n'interviendront qu'en 2010.

Conclusion : entre 2008 et 2009 l'évolution des dépenses de personnel de la fonction publique d'État passe de 131,9 à 132,3 milliards, soit une augmentation de 0,3 %. En réalité, les chiffres non retraités tentent de faire passer la charge réelle de 131,9 milliards à 136,7 milliards (compte tenu de la neutralisation des transferts), soit une augmentation de 3,6 % !

### Conséquences financières des réductions d'effectifs

Tout d'abord, on constate que toutes les catégories de personnel sont touchées : les contractuels et assimilés voient leurs effectifs se contracter de 20,3 %,

<sup>6</sup> Dans le même temps, la décentralisation permettait le transfert de 14 182 ETPT.

<sup>7</sup> Ceci représente les charges de personnel des 489 opérateurs ayant juridiquement un « rattachement » direct à titre principal ou secondaire à un ministère de tutelle, hors transfert des universités et des ARS (Agences régionales de santé) sur les 655 opérateurs recensés.

## Entretien avec Jean-François Copé

Président du groupe UMP à l'Assemblée nationale



**« La question à se poser, c'est jusqu'où, mission par mission, l'État intervient seul ; et jusqu'où il doit laisser d'autres agir à sa place. »**

Propos recueillis par Agnès VERDIER-MOLINIÉ.

■ **Fondation iFRAP : Monsieur le président, pensez-vous que la RGPP permettra d'économiser suffisamment de deniers publics pour faire sortir la France de la situation très critique qu'elle traverse actuellement au niveau de ses finances publiques ?**

**Jean-François Copé :** La 1<sup>re</sup> vague de RGPP qui s'est principalement concentrée sur les réformes des structures de l'État vise une économie de 7 à 7,5 milliards d'euros à l'horizon 2011. Au regard du déficit actuel de l'État, largement dû à la crise économique mondiale, cet objectif paraît insuffisant. C'est pourquoi il me semble indispensable de commencer à engager la réflexion sur le périmètre de l'État : la question ne peut se résumer à « plus » ou « moins » d'État ou à plus ou moins de protection sociale. La question à se poser est :

jusqu'où, mission par mission, l'État intervient seul et jusqu'où il doit laisser d'autres agir à sa place ? Car pendant trop longtemps, on a trompé les Français sur cette question de la dépense publique en leur faisant croire que l'administration fonctionne moins bien si on n'augmente pas sans cesse le nombre des fonctionnaires et les dépenses et en refusant de poser la seule bonne question : la dépense publique engagée est-elle efficace ? Est-elle correctement évaluée ? Pourrait-elle être mieux utilisée ?

■ **Fondation iFRAP : Peut-on se contenter, en matière de réduction des effectifs publics, de la règle du « un sur deux » appliquée seulement à la fonction publique d'État ? Ne faudrait-il pas aller beaucoup plus loin ?**

les catégories C et B baissent respectivement de 4,9 et 4,5 % lorsque les catégories A ne baissent que de 4,1 %. Seuls les emplois A+ et assimilés croissent (+0,4)<sup>8</sup>.

En réalité, il existe un biais car l'Éducation nationale compte majoritairement des catégories A. Si l'on ne prend plus en compte que les autres ministères, les catégories A sont les plus exposées et baissent de 17,3 %, contre 6,4 % de baisse pour les contractuels et respectivement 5,2 et 4,9 % de baisse pour les catégories B et C. L'effort de l'État est donc significatif.

Maintenant, si l'on mesure l'effort en termes financiers, le gain brut pour l'État est de 2,57 milliards d'€<sup>9</sup>. Si maintenant on mesure l'ensemble des revalorisations de traitement constituées par les mesures catégorielles, les mesures générales (revalorisation du point de fonction publique), ancienneté (GVT) et autres, leur coût total est de 1,55 milliard d'€. On peut donc en conclure que les économies nettes réalisées représentent environ 1,016 milliard d'€. Il faut ensuite imputer la PFR (la prime de fonction et de résultat) qui vise à reventiler sur les fonctionnaires en poste<sup>10</sup>

50 % des économies réalisées, soit 508 millions d'€ supplémentaires (les prévisions gouvernementales étant une restitution de 475 millions d'€). Le gain final pour l'État est donc de 508 millions d'€. Vu les problèmes financiers de la France, le partage avec les fonctionnaires restant en poste n'est pas financièrement soutenable.

Au total, les engagements présidentiels sont respectés en matière de réduction des effectifs. Bien sûr, ces mesures s'appliquent à la seule fonction publique d'État. L'impact serait beaucoup plus significatif si elles étaient étendues aux trois fonctions publiques pour lesquelles on compte 5,2 millions d'agents publics contre 2,6 millions seulement pour la Fonction publique d'État. Elles sont cependant insuffisantes au rythme actuel des départs en retraite pour permettre à la France, qui compte 20 % d'agents publics dans la population active pour 300 milliards d'euros de dépenses de personnel, de rejoindre la moyenne OCDE, autour de 15 %. On réalise à quel point nous sommes encore loin du compte pour rejoindre l'Allemagne (12,9 %), l'Italie (14,6 %) ou le Royaume-Uni (9,7 %).

<sup>8</sup> Pour cette évaluation, nous n'avons pas pris l'ensemble des emplois inscrits au sein du budget général, mais ceux qui pouvaient être regroupés facilement en catégories de fonctionnaires A, B, C et assimilés.

<sup>9</sup> Économie réalisée entre le plafond d'emplois 2009 et le plafond d'emplois 2010 en tenant compte des retraitements effectués (décentralisation, migration vers les opérateurs).

<sup>10</sup> À partir de 2010, la PFR touchera les administrateurs civils, les titulaires d'emplois fonctionnels et les agents de catégorie B volontaires.

**J.-F. C. :** Il faut évidemment poursuivre le non-remplacement d'un fonctionnaire de l'État sur deux partants à la retraite, mais il faut aussi que tous les opérateurs de l'État soient mis à contribution. Pour les 643 opérateurs de l'État (par exemple : Météo France, le CNRS, l'Institut géographique national, le Centre national des études spatiales, l'Institut national du cancer), les dépenses et le nombre d'emplois ne cessent d'augmenter d'année en année alors que les dépenses de l'État sont contenues. En 2009 et 2010, les effectifs de ces opérateurs ont ou vont augmenter de plus de 20 % et leurs crédits budgétaires de 15 % environ. C'est pourquoi nous avons proposé, l'année dernière, avec mes collègues députés UMP dans le cadre des états généraux de la dépense publique, le non-remplacement des deux tiers de départs à la retraite chez les opérateurs, ce qui permettrait de générer plus de 150 M€ (pour mémoire, le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite représente une économie de 500 M€).

**■ Fondation iFRAP : La RGPP traite deux sujets : améliorer l'efficacité de l'administration et celle des politiques publiques. Sur le premier thème, c'est l'exécutif qui est en prise directe et le premier responsable. Pourquoi, sur le second, là où le Parlement est le premier responsable, cette démarche ne s'inscrit-elle pas plus dans les missions parlementaires ?**

**J.-F. C. :** Je voudrais d'abord vous rappeler que le Parlement

ne dispose de la compétence d'évaluation des politiques publiques que depuis juillet 2008 et que le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale n'a été mis en place qu'en juillet dernier. Ce comité a lancé à l'automne trois missions d'évaluation sur l'efficacité des autorités administratives indépendantes, sur celle des aides aux quartiers défavorisés et sur le principe de précaution. L'évaluation est, de manière générale, très peu développée en France, contrairement à de nombreux pays européens où elle fait partie intégrante de la décision publique. Je suis convaincu que les parlementaires doivent passer moins de temps à légiférer et davantage à évaluer les politiques gouvernementales, comme le font d'ailleurs la plupart des parlements occidentaux. Ce sera un facteur majeur de modernisation du travail parlementaire.

**■ Fondation iFRAP : Le CEC ne pourrait-il pas être un élément moteur de réduction des dépenses ? Moteur aussi de réformes plus ambitieuses qui permettraient de réduire plus vite les dépenses inutiles ?**

**J.-F. C. :** Le CEC est évidemment un moteur de réformes car une de ses grandes forces est de pouvoir demander publiquement aux ministres et à l'administration qu'ils dirigent d'être performants et de rendre des comptes régulièrement sur les résultats atteints. Cependant, il ne faut pas réduire son rôle à celui de réduction des dépenses publiques car l'évaluation des politiques publiques va bien au-delà. En

effet, une évaluation sert aussi à déterminer si les objectifs de la politique visée répondent bien aux besoins des Français, si les actions conduites dans le cadre de cette politique sont efficaces, c'est-à-dire si elles permettent d'améliorer leur quotidien, et également de se poser la question du coût pour s'assurer que ce dernier n'est pas disproportionné au regard des résultats atteints. En toute logique, si le CEC démontre qu'une politique publique est non seulement inefficace mais qu'en plus elle coûte cher, il faudrait que le gouvernement en tire les conséquences c'est-à-dire qu'il l'arrête ou qu'il la recalibre totalement.

■ **Fondation iFRAP : La responsabilité du gouvernement et du Parlement n'est-elle pas, en parallèle de la réduction des interventions publiques liées notamment à la RGPP, de créer dans le secteur marchand une dynamique créatrice d'entreprises et d'emplois bien supérieure à ce qu'elle est aujourd'hui ?**

**J.-F. C. :** Il est, en effet, indispensable de rendre notre État plus performant et plus simple à travers l'allègement des nor-

mes qui, en France, ont tendance à s'empiler et parfois à se contredire à travers le développement de l'administration en ligne pour rendre les services publics plus facilement accessibles à toute heure et partout sur le territoire, mais aussi à travers un changement d'état d'esprit pour faire passer notre administration encore trop dans une logique de contrôle à une logique de confiance et de conseil. Je crois aussi que la crise a démontré que le rôle de l'État stratège était indispensable. À cet égard, la réflexion sur les investissements d'avenir est extrêmement positive et salvatrice. Elle nous permet à tous, au regard des grandes tendances mondiales et de l'accélération de la compétition internationale, de nous demander quelles seront les filières qui feront la croissance de demain avec à la clé des emplois durables, de quelle manière nous pouvons renforcer la compétitivité de nos entreprises, quels doivent être les critères d'investissement pour s'assurer que les dépenses réalisées nous apporteront des points de croissance supplémentaires et comment nous pouvons optimiser les dépenses courantes de l'État car la situation des finances publiques nous y oblige.

## Conclusion

La RGPP a deux volets : le premier concerne la redéfinition des politiques publiques, le second la réduction des effectifs. Tous les deux devaient permettre d'atteindre 7 milliards d'économies par an d'ici 2011. Si l'effort mené sur la diminution du nombre de fonctionnaires a permis à l'État de dégager plus de 2 milliards d'euros de marge de manœuvre, en revanche, le périmètre des interventions de l'État n'a pratiquement pas été remis en cause. Aucun objectif chiffré n'ayant été fixé, il apparaît aujourd'hui assez incertain d'atteindre 7 milliards d'euros d'économies totales. Un chiffre qui était pourtant modeste au regard de notre endettement. Cette absence d'objectifs est la différence majeure par rapport à la démarche qui avait été entreprise au Canada avec des résultats spectaculaires sur le retour à l'équilibre des finances publiques. En France, si l'on constate une réelle restructuration et modernisation de l'appareil public avec des réformes trop longtemps repoussées enfin mises en route, l'essentiel du travail reste à faire. Le nombre de suppressions de missions ou d'externalisations reste marginal et pour cause : il est impossible à une administration de dire que désormais elle n'est plus indispensable. L'insuffisante participation du Parlement explique sans doute que cette démarche ait échoué à vraiment redéfinir le périmètre de l'État. La solution serait donc de mettre en œuvre une règle simple sous le contrôle du Parlement du « un pour un ». Toute nouvelle politique publique suppose préalablement de remettre en cause une ancienne, devenue moins prioritaire ou transférable à la sphère privée. Cela permettrait de s'interroger sur ce qui constitue le cœur de sa mission. Mais pour revenir d'ici 2013 à notre engagement européen de 3 % de déficit public, il faut aller plus loin. Cela implique trois grands axes RGPP supplémentaires : la réduction des dépenses d'intervention de l'État (subventions, dotations, exonérations fiscales et sociales), le développement d'une RGPP locale dans les administrations publiques des collectivités et hospitalières et la transformation de cette politique exceptionnelle en une démarche permanente suivie par le Parlement et son Comité d'évaluation et de contrôle.