

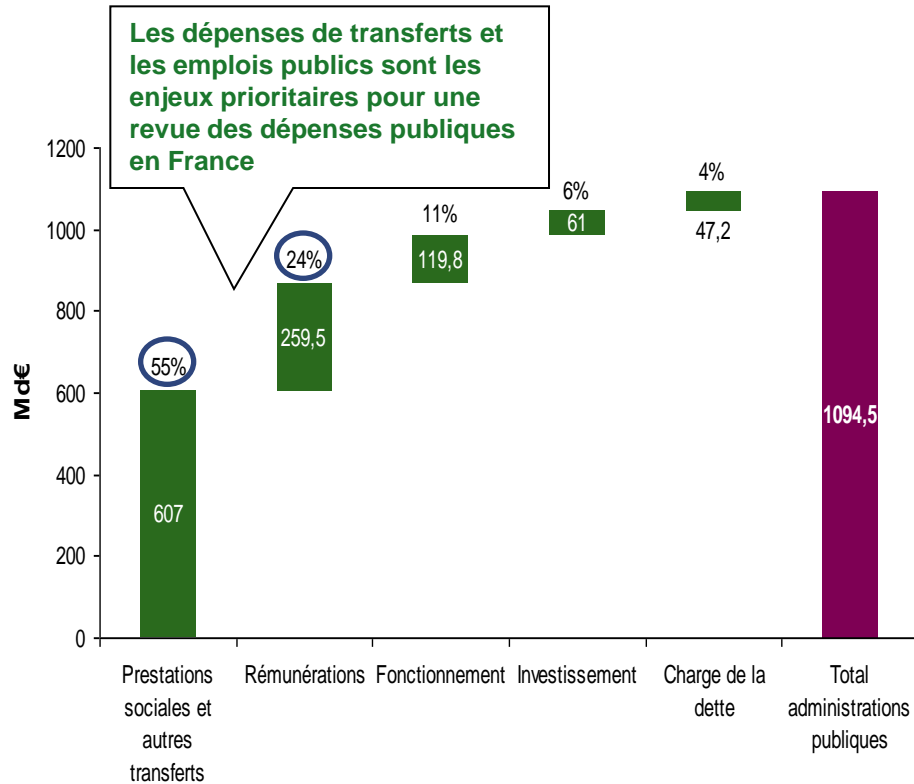
Révision générale des politiques publiques (RGPP) et politique budgétaire

Mise en œuvre concrète d'une « *Spending review* » en France

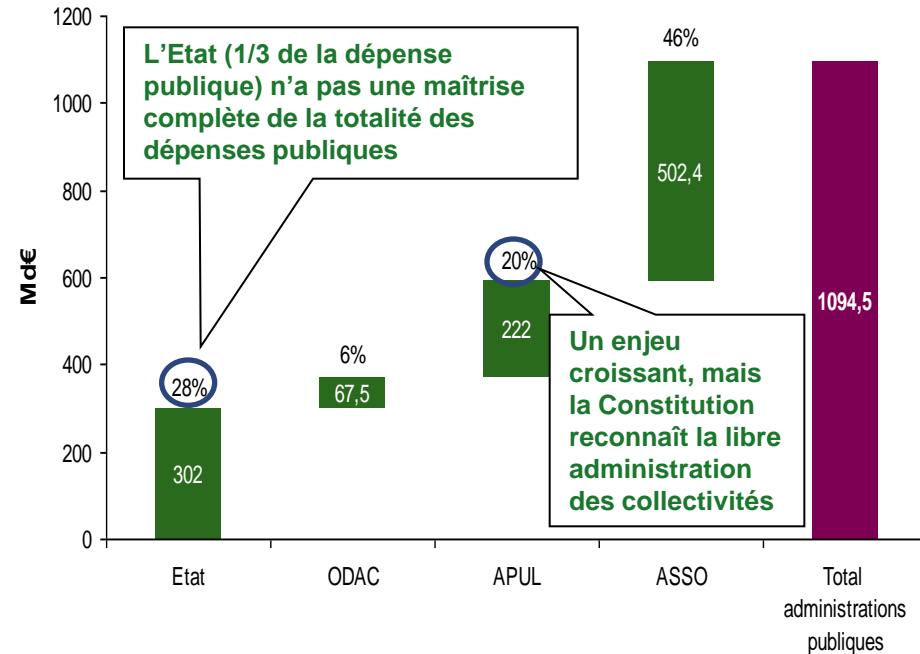
Julien Dubertret, directeur du budget, France

7^{ème} rencontre annuelle des Hauts responsables du budget
OCDE - 9 novembre 2011

La dépense publique par nature en 2010



La dépense des administrations publiques en 2010



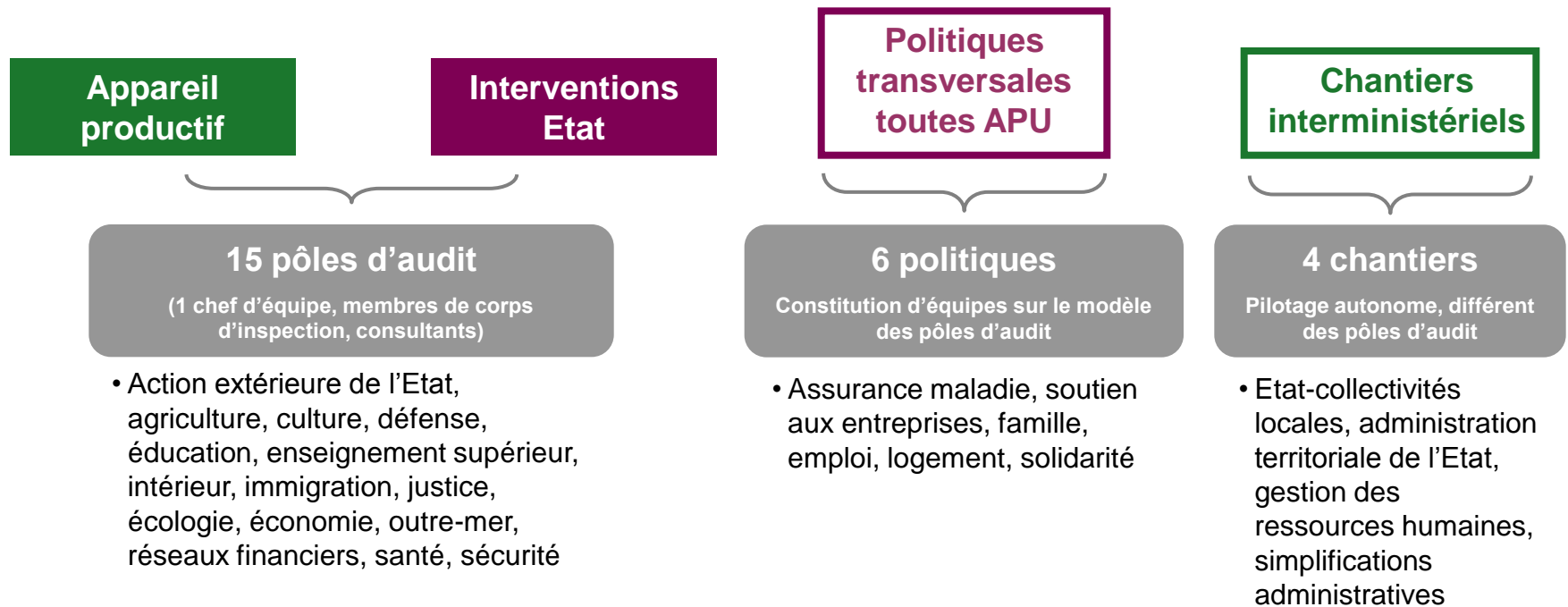
- La réforme des retraites (près d'1/4 des dépenses publiques) a été traitée selon une procédure et un cadre institutionnel distincts de la révision générale des politiques publiques (RGPP), du fait de son ampleur et de la logique d'équilibre financier qui préside à la réforme

- **Un portage politique au plus haut niveau et une implication de chaque ministère**
 - Décision des réformes : **5 conseils de modernisation des politiques publiques (CMPP), sous l'autorité du Président de la République**, le dernier ayant eu lieu le **9 mars 2011**
 - **Pilotage et arbitrage permanents** au niveau des cabinets du Président de la République et du Premier ministre
 - Préparation et suivi opérationnel assurés par le ministère chargé du **budget**, des **comptes publics** et de la **réforme de l'Etat** : un **unique ministère** depuis 2007 (y compris fonction publique jusqu'en 2011)
 - **Chacun des 16 ministères est responsable** du déploiement des mesures qui le concernent
 - Une « **équipe d'appui interministérielle** » composée de la **direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME)**, de la **direction du budget (DB)** et de la **direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)**

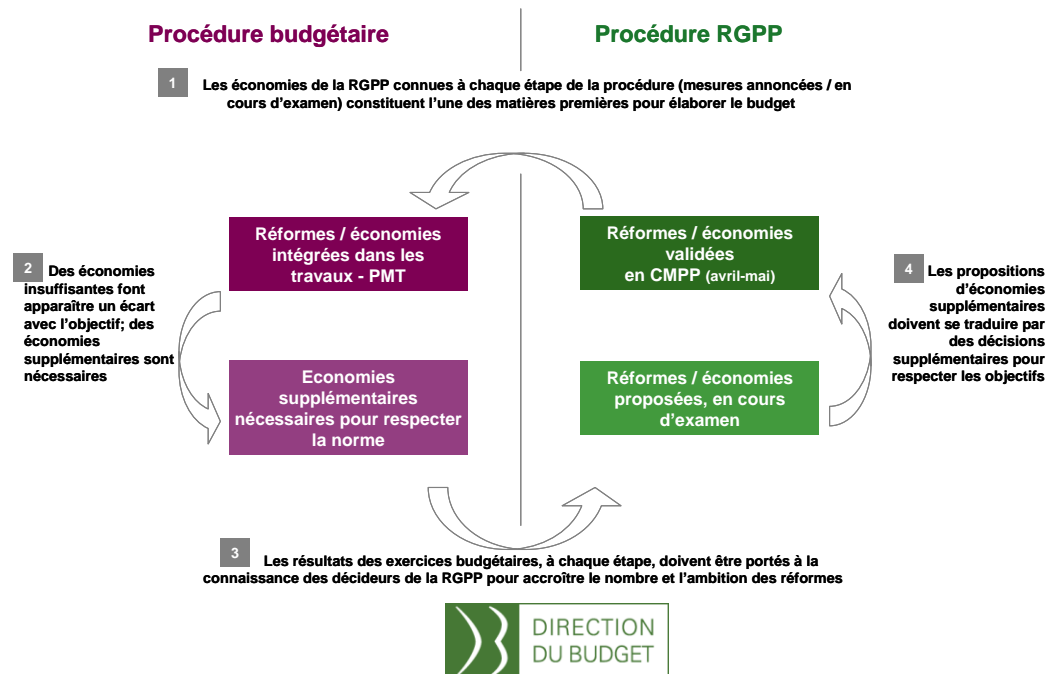
- **Une démarche innovante en France**
 - **Une rupture** avec les démarches de réformes précédentes (début années 2000 : « stratégies ministérielles de réformes », « audits de modernisation ») : **approche globale et cohérente, suivi serré** des réformes, **articulation avec la procédure budgétaire, transparence** sur les résultats
 - **Trois engagements de la RGPP** : améliorer la **qualité du service** aux usagers, poursuivre la **modernisation de la fonction publique** et **réduire les dépenses publiques**
 - **une dimension budgétaire assumée dès l'origine**
 - A ce jour, près de **450 mesures de modernisation** lancées en 2008 puis 2010

- **Exemples de réformes**
 - De **profondes réorganisations** des structures de l'Etat : direction générale des finances publiques, bases de défense, rapprochement police et gendarmerie nationales, carte judiciaire, réforme de l'administration territoriale de l'Etat, ...
 - De grands **chantiers interministériels** : création du service des achats de l'Etat, modernisation de la politique immobilière de l'Etat, ...
 - Renforcement de l'efficacité des **interventions publiques** : aides aux entreprises, logement, ...
 - Au bénéfice des **agents** : retour catégoriel de 50% des économies liées aux suppressions d'emplois, mobilité favorisée (fusion de corps, ...)

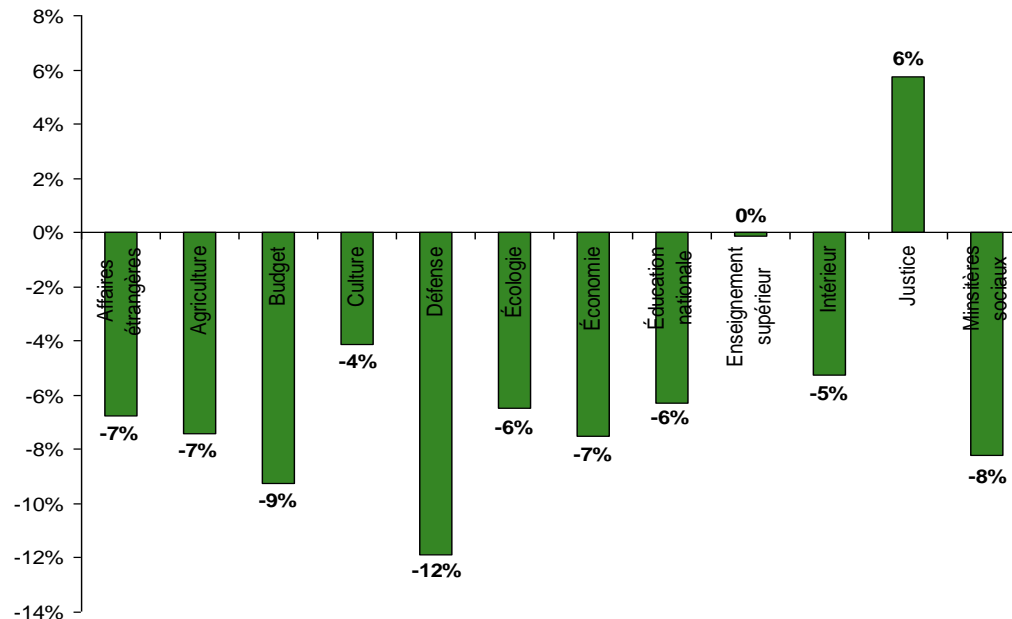
- **Les deux vagues de réformes (2008 et 2010) ont passé en revue près de la moitié des dépenses publiques (Etat, Sécurité sociale) en croisant analyses transversales et travaux par ministère et politique publique**
 - **RGPP 1 (2007-2008) : 25 équipes d'audit** sous l'égide de l'inspection des finances (→ méthodologie cohérente et uniforme) **ont examiné près de 90% des effectifs et 75% des crédits de l'Etat. Les décisions ont porté en majorité sur l'appareil productif, les intervention et la gouvernance**
 - **RGPP 2 (2010) : approfondissement des audits** de la première phase et **association plus forte des ministères** pour documenter de nouvelles économies



- **La RGPP suit une logique convergente avec celle de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et concrétise le rapprochement entre réforme de l'Etat et politique budgétaire**
 - Elle s'intéresse en priorité aux **finalités de l'action publique**
 - Elle met en regard les **objectifs** de politique publique et les **résultats** obtenus
- **La direction du budget est garante de la bonne articulation entre RGPP et budget triennal. Les deux démarches ont dès 2007 été associées et s'alimentent mutuellement :**
 - La RGPP fournit les **pistes d'économies concrètes pour documenter les arbitrages budgétaires**
 - **Les discussions budgétaires amènent à détecter des économies potentielles** que la RGPP pourrait creuser
 - Elle a été lancée **concomitamment au passage à la pluriannualité budgétaire** :
 - 2007-2008 : phase 1 de la RGPP // 2008, préparation, arbitrage et présentation du 1^{er} budget triennal 2009-2011
 - Juin 2010 : fin de la phase 2 de la RGPP // septembre 2010, présentation du 2^{ème} budget triennal 2011-2013



- L'existence de normes globales d'économies (approche « top down ») a été un levier majeur pour les réformes
- Les règles budgétaires en dépit des deux budgets triennaux
 - Double norme de dépense de l'Etat : « 0 volume » et depuis 2011 « 0 valeur hors dette et pensions » (durcie par le Premier ministre dans ses annonces du 7 novembre)
 - Depuis 2007 : non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, pour les services de l'Etat et ses opérateurs
 - Diminution de 10% des dépenses de fonctionnement et d'intervention sur 2011-2013, pour l'Etat et ses opérateurs
- Des normes globales d'économies modulées par ministères en fonction des priorités gouvernementales et de leur faisabilité. Exemple des suppressions d'emplois :

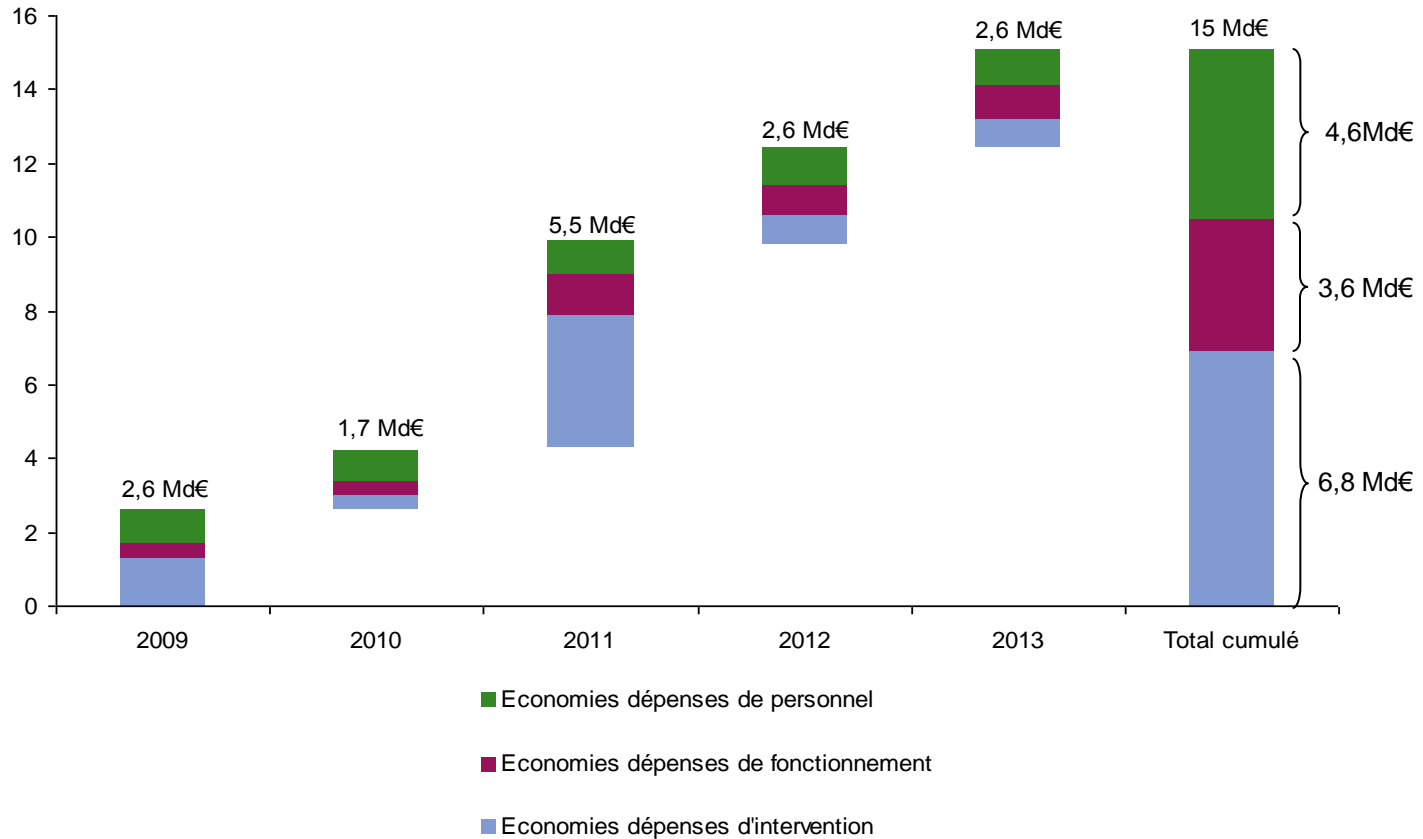


Taux d'effort 2008-2012 par ministère (suppressions d'emplois rapportées au total des effectifs)

Taux d'effort moyen > 6%

Economies brutes induites par la RGPP

(en milliards d'euros, en dépenses de l'Etat et en cumulé depuis 2009)



- La RGPP est une composante centrale du plan d'économie du Gouvernement depuis 2007
- Le Premier ministre a présenté le 7 novembre 2011 la trajectoire d'effort budgétaire global garantissant le retour à l'équilibre des finances publiques en 2016 :
 - 115 Md€ d'économies sur 2011-2016 (dont plus de 60% en dépense), dont 51 Md€ dès 2011-2012
- Les mesures nouvelles annoncées par le Gouvernement le 7 novembre représentent à elles seules plus de 17 Md€ d'économies à l'horizon 2016, et 7 Md€ d'économies dès 2012
- En dépense :
 - **Durcissement de la norme « 0 valeur »** applicable au budget de l'Etat hors charge de la dette et pensions des fonctionnaires; après une **diminution de 1,5 Md€ en valeur en 2012**, les dépenses sous la norme « 0 valeur » continueront de diminuer en valeur, de **1 Md€ par an à partir de 2013**
→ **Un effort d'économies et de réformes de l'Etat qui s'inscrit dans la durée**
 - **Durcissement de la norme de progression de l'ONDAM**, qui passe de 2,8% à 2,5% en valeur pour la période 2012-2016
 - Accélération de la montée en puissance de la **réforme des retraites**
 - **Sous-indexations de prestations famille et logement**
- En recettes :
 - La stratégie de réduction des niches fiscales se poursuit (2,6 Md€ d'économies supplémentaires d'ici 2016), et s'accompagne de hausses ciblées d'imposition (majoration de l'IS des grandes entreprises, augmentation du taux réduit de TVA hors produits de première nécessité, alignement de la fiscalité du capital avec celle des revenus du travail) ainsi que d'un gel du barème de l'IR, de l'ISF, et des droits de succession et donation