



VALERIE PECRESSE
MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA REFORME DE L'ETAT
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

www.budget.gouv.fr

**Discours de Valérie PECRESSE, Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme
de l'Etat, Porte-parole du Gouvernement, lors de l'ouverture du séminaire dédié
à la Révision Générale des Politiques Publiques
Bercy – Mardi 29 novembre 2011**

Mesdames et Messieurs les préfets,
Mesdames et Messieurs les directeurs généraux,
Mesdames et Messieurs les directeurs,
Mesdames et Messieurs,

Réformer l'Etat : on ne compte plus les rapports et les ouvrages consacrés à cette nécessité. Nulle part ailleurs dans le monde, la réforme de l'Etat n'a fait couler autant d'encre. Et nulle part ailleurs, elle n'avancéait aussi lentement qu'en France.

La réforme de l'Etat, c'était le grand échec français. Parce qu'au fond, il est tellement plus facile de ne rien faire que de réformer. Il est tellement plus confortable de ne rien changer plutôt que de se remettre en question. Eh bien, ce gouvernement a fait le choix de l'action, de la réforme, de la modernisation.

Et après 4 années de révision générale des politiques publiques, les faits sont là : la modernisation de l'Etat n'est plus un slogan, c'est une réalité, un acquis et même un acquis irréversible.

La réalité, c'est qu'avec la RGPP, nous avons évité 15 milliards d'endettement d'ici 2013 et plus de 200 milliards de dette sur le long terme.

Et cela, nous le devons à la réforme de l'Etat engagée depuis 4 ans. Cette réforme, nous l'avons lancée à temps et aujourd'hui, c'est elle qui nous permet de baisser les dépenses de l'Etat dès 2011. Comme c'est elle qui nous permet d'accélérer le rythme en 2012.

Bien sûr, cela n'est pas toujours facile, parce qu'on ne change pas le visage de l'Etat sans susciter des inquiétudes, des réactions et parfois des résistances. Et c'est pourquoi votre rôle est essentiel : à la tête des directions d'administration centrale ou dans les départements, c'est vous qui avez la charge d'expliquer, d'accompagner ou de mettre en œuvre ces réformes.

Le succès de la RGPP, c'est vous qui l'avez fait : je tenais à vous en remercier, car aujourd'hui, c'est un des éléments-clefs de la crédibilité de la France.

Seul le prononcé fait foi 1



I. Et c'est pourquoi, Mesdames et Messieurs, personne ne reviendra en arrière. Nous avons changé d'univers et dans l'univers où nous vivons aujourd'hui, la tradition du « dépenser plus pour faire mieux » n'a tout simplement plus sa place.

1. Pendant 30 ans, on a recruté toujours plus de fonctionnaires, on a dépensé toujours plus et les Français n'ont pas vu la différence. Et c'est pour cette raison qu'en 2007, le Président de la République a décidé de lancer la révision générale des politiques publiques.

En effet, le temps était venu de poser une question : celle de l'efficacité de l'action de l'Etat. Et pour y parvenir, nous avons retenu une méthode très simple : nous avons passé en revue l'ensemble des missions de l'Etat et nous avons regardé, ministère par ministère, direction par direction, comment faire mieux et dépenser moins.

Personne, je dis bien personne, n'est resté à l'écart de la RGPP. Parce que la réforme de l'Etat, elle se fait d'un seul bloc ou elle ne se fait pas. Exclure par principe tel ou tel secteur, cela aurait été faire le jeu de tous les conservatismes, qui, inévitablement, auraient bloqué les réformes. Cette revue des politiques publiques, elle devait être générale pour réussir.

2. Parce qu'avec la RGPP, Mesdames et Messieurs, nous sommes allés jusqu'au fond des choses pour lancer des réformes indispensables. Et avec pragmatisme, nous avons pris en compte les spécificités de chaque mission et de chaque ministère.

Pour chacune des politiques publiques, nous avons dégagé une feuille de route très précise. Cette feuille de route, vous la connaissez, ce sont les 500 réformes que vous mettez en œuvre dans vos directions et sur le terrain. 500 réformes qui, de la plus petite à la plus grande, étaient autant de réponses adaptées et efficaces à une situation particulière.

3. Et le meilleur exemple de ce pragmatisme, c'est l'application du principe de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique d'Etat.

Notre objectif, c'était de réduire le nombre de fonctionnaires. Cet objectif, nous l'assumons parfaitement : parce que l'Etat ne pouvait pas d'un côté transférer des compétences aux collectivités et de l'autre continuer à recruter des agents publics.

Les recrutements doivent être liés à des besoins : cette évidence, nous l'avions perdue de vue ces trente dernières années. Cette évidence, nous l'avons replacée au cœur de la politique de l'Etat. Partout où c'était nécessaire, nous avons créé des emplois. Par exemple dans la Justice, dont chacun savait qu'elle manquait de personnel depuis des années. Ou bien encore dans l'Enseignement supérieur et la recherche, dont les effectifs sont restés stables.

Mais en retour, nous avons accentué nos efforts de réduction des effectifs partout où c'était possible. Avec la fusion des Impôts et du Trésor public, avec la réorganisation des douanes, le Ministère du budget, pour ne prendre qu'un exemple, n'a pas remplacé deux départs à la retraite sur trois.

Bien sûr, depuis 4 ans, on a dit tout et son contraire au sujet du « 1 sur 2 ». Les uns ont parlé de coupes sombres. Les autres y ont vu des économies en trompe-l'œil. La vérité, elle est simple : c'est que ces réductions d'emploi, nous les avons faites. Et nous les avons faites grâce aux réformes que vous avez mis en œuvre sur le terrain.



Chaque poste non-remplacé trouve son origine dans une mesure concrète, opérationnelle et chiffrée : si nous avons pu recruter moins d'agents dans l'administration fiscale ou dans les directions départementales de l'agriculture, c'est parce qu'un tiers des foyers fiscaux télédéclarent leurs impôts et 60% des agriculteurs télétransmettent leurs demandes de subvention.

Et si nous avons pu diminuer le nombre d'agents au Ministère de la Défense, c'est parce que nous regroupions les fonctions support aux 3 armées dans 60 bases de défense. J'ajoute que cette baisse d'effectifs ne nous a pas empêché, bien au contraire, de parvenir à projeter jusqu'à 13 500 hommes sur les théâtres extérieurs en 2011 !

Au global, ces réformes nous ont permis d'appliquer le « 1 sur 2 » de manière souple, fine et adaptée. Sur 5 ans, cela représente 150 000 postes en moins.

4. Et j'ajoute que ces réformes qui conduisent à une réduction des effectifs de l'Etat, permettent aussi d'améliorer le service rendu aux Français.

Un seul exemple, très concret : celui des forces de police. Notre objectif était très simple : faire en sorte qu'elles soient là où les Français en ont besoin quand ils en ont besoin. Le transfèrement des détenus non dangereux, la délivrance de procurations électorales, ce n'est pas le cœur de métier de notre police. Nous en avons déchargé les agents et cela nous a permis d'augmenter de 10 % la part de policiers sur le terrain entre 2005 et 2009. C'est la Cour des Comptes qui l'a elle-même constaté.

5. Avec le « 1 sur 2 », nous avons donc fait le seul choix responsable. Et la période que nous traversons aujourd'hui le démontre. Parce qu'au cœur de notre stratégie de désendettement, il y a la baisse des effectifs et la réduction du train de vie de l'Etat.

Il ne faut jamais l'oublier : le recrutement d'un fonctionnaire, il engage l'Etat et donc les Français sur plus de 42 ans, sans compter la retraite. Créer un poste d'agent public, c'est investir en moyenne 1,52 million d'euros par agent, pension comprise. Ces 5 années d'application du principe du « un sur deux », elles se traduisent, en réalité, par plus de 200 milliards d'euros d'économies pour les générations futures.

Notre deuxième objectif, vous le savez, c'était de réduire de 10 % en 3 ans les dépenses de fonctionnement de l'Etat. Parce que là aussi, il était temps de faire des économies, il était temps que l'Etat se montre exemplaire. Moins de logements de fonction, une meilleure gestion de notre flotte de véhicules ou bien encore une vraie politique immobilière, avec des normes pour les loyers ou les surfaces, c'est aussi cela la RGPP.

Un seul exemple : la mutualisation des achats. Dans l'immense majorité des cas, les ministères continuaient à passer leurs propres marchés. C'est absurde, parce qu'on paye toujours moins cher des commandes groupées. Nous avons donc créé un service des achats de l'Etat. Les résultats parlent d'eux-mêmes : les prix ont baissé jusqu'à 30 à 40%, ce qui représente 1 milliard d'euros d'économies d'ici 2013 et d'ores et déjà près de 500 millions d'euros.

Aujourd'hui, ces 4 années de réforme nous permettent de faire des économies considérables. La RGPP, c'est 15 milliards d'euros de dépenses en moins entre 2009 et 2013 – et c'est une des pierres angulaires de la crédibilité de la France. C'est pourquoi personne ne pourra se permettre de revenir en arrière.



II. On ne revient pas sur de telles économies. Mais on ne reviendra pas non plus sur ces réformes pour une autre raison : elles ont aussi permis d'améliorer considérablement la qualité du service public

1. La RGPP, c'est d'abord un Etat plus simple

Notre administration souffrait d'un empilement de structures accumulées au cours de son histoire. Son organisation était peu lisible, pour les administrés, comme pour les agents. Qui savait vraiment, Mesdames et Messieurs, pourquoi il fallait s'adresser à la Direction générale des impôts pour le calcul et à la Direction générale de la comptabilité publique pour le paiement de l'impôt ?

Et c'est pourquoi nous avons créé des **guichets uniques** partout où cela était possible :

- **Guichet unique fiscal** avec la création de la DGFIP, qui offre 750 guichets fiscaux uniques sur tout le territoire.
- **Guichet unique de l'emploi** en rapprochant l'ANPE de l'UNEDIC, pour donner naissance à Pôle emploi : parce que là encore, les divisions administratives prenaient le pas sur le service aux usagers, en obligeant les demandeurs d'emploi à faire leurs démarches d'indemnisation et de recherche d'emploi dans des lieux différents !
- **Guichet unique dans nos territoires** avec la réorganisation de l'administration territoriale de l'Etat, la Réate. Là encore, tout le monde savait qu'en multipliant les directions, on perdait en efficacité.

Aujourd'hui, certains prétendent remettre en cause la RGPP. Mais revenir sur la réforme de l'Etat, cela voudrait dire séparer à nouveau la fusion des Impôts et du Trésor public. Cela voudrait dire séparer Pôle Emploi pour reconstituer les ASSEDIC et l'UNEDIC, cela voudrait dire mettre fin au rapprochement Police-Gendarmerie ? Chacun de nous le sait, en réalité, personne ne reviendra en arrière.

2. La RGPP, c'est ensuite un Etat plus accueillant et plus réactif, c'est-à-dire tout simplement qui met au cœur de ses préoccupations les attentes de nos concitoyens :

Il faut pour cela mieux accueillir dans les services publics. C'est tout le sens de la Charte Marianne, dont les critères sont aujourd'hui remplies par plus de 450 services dans près de 45 départements contre 10 départements en 2007. Et les résultats sont là. Un seul exemple : les délais de réponse, qui ont été réduits parfois jusqu'aux 2/3.

Il faut aussi mieux informer pour éviter, pardonnez moi l'expression, de « balader le citoyen » d'un service à l'autre. Et pour ce faire, nous avons renforcé le numéro d'appel unique, le « 39-39 », qui répond chaque jour à plus de 6 000 questions avec un taux de satisfaction dépassant les 93%. Nous avons aussi créé un portail internet « mon.service-public.fr », qui centralise les démarches administratives accessibles en ligne et qui connaît un succès remarquable avec plus de 3 millions de comptes d'ores et déjà créés.



Il faut enfin, réduire les délais de traitement, les temps d'attente. C'est une priorité car cela exaspère nos concitoyens.

Pour faire des progrès rapides et sensibles, nous avons ciblé nos efforts, en mettant en place des « accélérateurs » de traitement. Ainsi, dans les préfectures, les délais moyens de traitement ont été réduits de 20 à 50% et les Français peuvent désormais obtenir un passeport en moins de 6 jours contre 12 jours en 2009. Et des démarches similaires ont été conduites dans les aéroports, dans les caisses d'allocation familiales ou encore dans les tribunaux, avec chaque fois une réduction considérable des délais à la clé.

3. La RGPP, c'est aussi assurer la continuité du service public en réorganisant les réseaux de l'Etat.

Je pense bien sur à la réforme de la carte judiciaire, qui n'avait jamais été revue en profondeur depuis 1958. Et le résultat, c'était une présence de la justice partiellement déconnectée des besoins réels des territoires : imaginez que certains tribunaux ne fonctionnaient qu'avec un seul magistrat ! Où était la continuité du service public ? Alors, oui, nous avons revue la carte judiciaire en profondeur, car il vaut mieux faire quelques kilomètres de plus pour bénéficier d'un service spécialisé plutôt que trouver une porte close à proximité de chez soi. Ainsi, au 1^{er} janvier 2011, le nombre de juridictions est ainsi passé de 1206 à 819, soit une baisse de 30%.

Et nous avons agi de la même manière dans de nombreux domaines comme la carte hospitalière ou le réseau des douanes.

4. La RGPP, c'est encore passer d'une culture du guichet à celle de l'écran

Nous avons en effet donné un coup de *booster* sans précédent à la e-administration. Et là aussi, nous avons procédé avec méthode, en rendant accessible en ligne les démarches que les Français jugent prioritaires. Résultat : ils sont plus de 11 millions de Français à pouvoir s'inscrire en ligne sur les listes électorales. Et plus de 12 millions de contribuables à utiliser la télé-déclaration des impôts.

Notre objectif, c'est que 80% des démarches prioritaires soient disponibles en ligne d'ici la fin 2011, contre 30% en 2007.

5. La RGPP, enfin, c'est accepter d'être évalué par les usagers

Eh bien, là aussi, les choses ont changé : nous avons mis en place des panels d'usagers et nous avons créé un baromètre de la qualité de service qui nous permet de suivre les résultats de nos actions.

Et cela marche : entre 2008 et 2010, l'évaluation de la complexité des démarches perçue par les usagers a ainsi baissé de 20% ; le baromètre de la qualité de service affiche un indice en hausse de 4 points depuis un an à 81%.

Toutes ces réformes, Mesdames et Messieurs, nous les avons annoncées il y a 4 ans. Et toutes ces réformes, nous avons fait le choix de les mener de front pour que la modernisation de l'Etat soit partout en marche.



Je sais, Mesdames et Messieurs les Préfets et directeurs, que ces réformes vous ont demandé un effort considérable. Et je veux vous en remercier. Car conduire un tel changement, dans n'importe quelle structure, publique ou privée, c'est difficile. Et je suis fière de le dire devant vous ce matin : je connais peu d'institutions qui, comme l'Etat sont parvenues à mener à bien aussi vite une telle mutation.

III. Enfin, la RGPP est une modernisation irréversible et durable parce que nous avons eu le souci d'accompagner les agents et de moderniser la gestion des ressources humaines de l'Etat

1. Oui, la RGPP, c'est aussi la modernisation de la gestion des ressources humaines de l'Etat, avec une mobilité professionnelle facilitée grâce au programme de fusion de corps, avec une formation renforcée et des carrières plus attractives, avec une évaluation individualisée et la fin progressive de la notation « à l'ancienne ».

Parce que si l'Etat change, il doit aussi changer pour ses agents. Cette modernisation des ressources humaines, nous avons su la conduire et ma conviction, c'est que pour l'immense majorité des agents de l'Etat, un retour en arrière constituerait une régression.

2. Oui, la RGPP, nous l'avons aussi faite avec et pour les agents publics. Je le dis sans l'ombre d'une hésitation : le retour catégoriel, c'est une mesure de justice et c'est une mesure de bonne gestion. Parce qu'on ne fusionne pas des directions aux identités très fortes sans donner, en retour, de nouvelles perspectives aux agents publics.

3. Cet engagement, nous l'avons pris et nous l'avons tenu : le retour catégoriel, il représente 50 % des gains de productivité liés à l'application du « 1 sur 2 », soit 2,3 milliards d'euros sur la période 2009-2013.

Là aussi, je veux être très précise. **La réforme de l'Etat, c'est elle qui a permis de faire progresser de 10 % entre 2007 et 2010 le pouvoir d'achat des agents publics** et qui leur a ouvert de nouvelles perspectives de carrière.

Car le retour catégoriel, ce sont dans chaque ministère, des mesures très concrètes : je pense par exemple à revalorisation des soldes de tous nos militaires, pour un total de 254 millions d'euros ou à la prime de 1500 € pour les nouveaux enseignants. C'est aussi la mise en place de la rémunération à la performance qui concerne 115 000 agents dès la fin de l'année. C'est encore la mise en place d'un intéressement collectif. **C'est enfin le développement des promotions : entre 2009 et 2011, 1 agent sur 8 a bénéficié d'une promotion. Entre 2006 et 2008, cela n'avait concerné qu'un agent sur 11, c'est donc 40% de plus !**

4. L'implication des agents dans les réformes, Mesdames et Messieurs, elle est aussi le fruit d'un dialogue social qui n'a jamais été aussi fructueux.

Depuis 2007, nous avons signé 4 accords majeurs – et je pense notamment aux accords de 2008 sur le pouvoir d'achat ou aux accords de Bercy sur le dialogue social, la santé et la sécurité au travail de 2009. Cela faisait longtemps que le dialogue social n'avait été aussi nourri et aussi fécond dans la fonction publique.



Et le succès de RGPP, nous le devons aussi à un dialogue social systématique et exemplaire. La preuve, c'est qu'entre 2007 et 2011, nous avons diminué les effectifs et modernisé l'Etat et qu'il n'y a eu ni plus ni moins de journées nationales d'action qu'à la fin des années 90, période de croissance des effectifs pourtant.

IV. Alors, Mesdames et Messieurs, certains pensaient que l'Etat était irréformable. Eh bien, avec la RGPP, depuis 4 ans, vous avez prouvé qu'il n'en était rien. L'enjeu, aujourd'hui, c'est de continuer à avancer, pour améliorer encore la qualité de service et pour continuer à réduire nos dépenses.

Aujourd'hui, la réforme de l'Etat est encore plus légitime et plus nécessaire qu'il y a 4 ans. Nous avons eu raison avant la crise. Raison de plus pour poursuivre nos efforts !

1. Poursuivre nos efforts d'abord pour améliorer la qualité du service.

D'une part, nous devons continuer à revoir nos procédures et nos méthodes de travail avec un objectif simple : améliorer la qualité du service rendu. Certes, c'est moins visible que changer nos organisations ou fusionner des directions. Mais c'est tout autant nécessaire. Avec le chantier des « accélérateurs », nous avons conduit ce travail dans de nombreuses administrations: je pense à la délivrance des titres par le Ministère de l'intérieur ou à la gestion des files d'attentes à l'aéroport de Roissy. Nous devons maintenant passer à une autre échelle : chaque structure de l'Etat doit déployer cette méthode pour améliorer le service rendu, et pourquoi pas, commençons à la faire dans les nouvelles structures comme les directions régionales et départementales, ou les agences régionales de santé.

Je demande donc à la DGME de procéder avec vous à une révision générale des principales procédures au premier semestre de l'année prochaine.

D'autre part, nous devons réfléchir à la présence du service public dans nos territoires au XXIème siècle, plus particulièrement dans les zones rurales et dans les quartiers, pour répondre au mieux aux attentes de nos concitoyens. Le succès des guichets uniques nous le montre : l'avenir, ce sont des lieux multi services publics où les Français pourraient bénéficier de toutes les informations nécessaires et faire toutes leurs démarches administratives au même endroit. Savez-vous que la moitié des démarches faites dans un centre des impôts, dans une CAF ou dans une préfecture concerne une simple demande de renseignements ? Faut-il se déplacer dans quatre lieux différents si l'on a quatre questions ? Je souhaite que nous travaillions sur cette question, en y associant les agents et les usagers. C'est bien sur un chantier de long terme mais il faut y réfléchir dès aujourd'hui et lancer des expérimentations.

2. Poursuivre nos efforts ensuite pour réduire nos dépenses.

A court terme, je pense ainsi aux audits des opérateurs, que nous conduisons avec leurs dirigeants selon une logique pragmatique et partenariale. Ensemble, nous définissons quelles sont les mesures à prendre pour réformer tel ou tel opérateur ; ensemble, nous établissons un contrat de performance qui fixe les objectifs à chacun. Là aussi, les résultats sont là : les 19 premiers audits nous ont permis d'identifier 450 millions d'euros d'économies et une réduction de 1300 postes. Nous devons donc continuer : une dizaine d'opérateurs pourront en bénéficier dès 2012.



Je pense aussi au travail remarquable conduit par l'Agence Nationale d'Appui à la Performance qui accompagne une trentaine de centres hospitaliers sur le chemin du retour à l'équilibre. Il faut là aussi accélérer.

Dans le même esprit, je suis convaincue que nous devrions procéder à une révision générale des principales normes. Le constat, nous le partageons tous : nous légiférons et nous réglementons trop, nous empilons les normes sur les normes. C'est pourquoi nous devons passer en revue l'ensemble de notre législation pour la simplifier et la clarifier.

Mais au-delà du court terme, notre chemin de désendettement passe par la baisse des dépenses de l'Etat et par une progression des dépenses d'assurance-maladie maîtrisée dans la durée. Les mesures que nous avons d'ores et déjà prise permettent de sécuriser notre trajectoire jusqu'en 2013.

L'enjeu, aujourd'hui, **c'est de baliser très précisément le chemin qui nous conduira d'un déficit de 3 % de la richesse nationale à l'équilibre en 2016.** Nous devons commencer à y réfléchir dès maintenant, en lançant une série de travaux et d'analyses qui permettront de dégager de nouvelles sources d'économies sur les dépenses de l'Etat comme sur celles de la sécurité sociale.

3. Poursuivre nos efforts enfin pour améliorer la transparence vis-à-vis des usagers.

Nous devons renforcer la transparence vis-à-vis des usagers sur la qualité des services publics. Nous devons rendre compte aux usagers de notre travail. Etre à leur service, c'est l'honneur du service public, l'essence même de l'engagement d'un fonctionnaire. Vous le savez, nous avons construit un baromètre de la qualité des services publics et nous le publions depuis plus d'un an; je souhaite maintenant franchir un nouveau cap et le confier à **un observatoire indépendant** qui en publiera les résultats tous les semestres.

4. Poursuivre nos efforts, c'est aussi l'étendre aux autres

Je veux le dire devant vous ce matin : cette réflexion, elle devra aussi concerner les collectivités locales. Ce qui a fait le succès de la RGPP dans l'Etat, c'est que personne n'était exempté de l'effort d'économies et d'amélioration du service.

La réforme du service public, elle ne peut pas s'arrêter aux portes des administrations locales, qui représentent 230 milliards € de dépenses ! C'est pourquoi je crois indispensable que nous engagions une discussion avec les collectivités pour commencer, avec elles, une révision générale des politiques locales.

Vous le voyez, Mesdames et Messieurs, la réforme de l'Etat avance. Et c'est désormais bien plus qu'un chantier, c'est une démarche permanente, une démarche continuelle. C'est le fruit de votre engagement. Et c'est le fruit de l'accompagnement que vous a apporté l'équipe d'appui de la RGPP.

A tous et toutes, je veux adresser tous mes remerciements : ensemble, nous avons remis l'Etat en mouvement.

Je vous remercie.

Contact Presse :

Cabinet de Valérie PECRESSE : 01 53 18 43 10