
LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La révision générale des politiques publiques (RGPP), lancée en juillet 2007, a permis de livrer un diagnostic approfondi des principales politiques publiques. Sur cette base, le Gouvernement a pris 337 décisions de réformes, annoncées au cours des trois conseils de modernisation des politiques publiques (CMPP), présidés par le président de la République entre décembre 2007 et juin 2008.

La réussite de la trajectoire financière du budget pluriannuel repose fortement sur le respect du calendrier et de l'objectif de chacune de ces décisions structurelles.

1. Un État plus efficace et des politiques publiques mieux ciblées, générant 7 milliards d'euros d'économies en trois ans

La RGPP a conduit à décider une évolution sans précédent des administrations centrales et déconcentrées, en les orientant de manière plus efficace vers la satisfaction de l'utilisateur, tout en dégageant d'importants gains de productivité.

Elle a également permis de livrer une série de diagnostics et de propositions sur les grandes politiques d'intervention, débouchant sur d'importantes décisions : celles-ci seront désormais mieux ciblées vers ceux qui en ont le plus besoin, comme en matière de logement ou d'aides à l'innovation versées aux entreprises.

Elle a également permis de documenter des pistes de réforme de la sécurité sociale, qui seront ensuite concertées entre l'État et les partenaires sociaux et dont certaines sont déjà traduites dans le PLFSS pour 2009 en matière d'assurance maladie.

Au total, les décisions prises en CMPP ont ainsi porté sur environ les deux tiers de la dépense du budget général de l'État, soit 173 milliards d'euros (hors charges de la dette, pensions, transferts aux collectivités territoriales et pouvoirs publics principalement). Sur ce périmètre, complété des ressources non budgétaires des opérateurs de l'État, les décisions prises suite à la RGPP permettent de réaliser environ 7 milliards d'euros d'économies à horizon 2011, soit 4 à 5 % du total des dépenses examinées (par référence aux crédits 2008). **Ces économies se détaillent comme suit :**

- sur **la masse salariale** : le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, qui est rendu possible par les réformes d'organisation identifiées lors de la RGPP permet d'économiser environ 3 milliards d'euros (soit 4,1 % des crédits 2008, à hauteur de 86 milliards d'euros, hors pensions) ;

- sur **les interventions et l'investissement** : environ 2 milliards d'euros (soit 3,9 % des crédits 2008 des politiques d'intervention ayant fait l'objet de décisions, à hauteur de 52 milliards d'euros) ;

- sur **le fonctionnement** (y compris les opérateurs) : environ 2,2 milliards d'euros (soit 6,3 % des crédits 2008, à hauteur de 35 milliards d'euros).

2. Le socle du budget pluriannuel : des réformes de fond, au service des politiques publiques

Les décisions prises au cours des trois CMPP constituent le point de départ d'une évolution d'ensemble des services publics à horizon 2012 : un meilleur service à l'utilisateur, un coût mieux maîtrisé, un travail plus valorisant pour les fonctionnaires.

Les réformes portées par la RGPP constituent ainsi le socle du budget pluriannuel 2009-2011, comme l'expose le rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques et la partie pluriannuelle des projets annuels de performances accompagnant le PLF. Elles permettent notamment de respecter l'objectif de non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux, de réaliser des économies d'échelle par la recherche de synergies (mutualisations, simplifications) dans le fonctionnement de l'État et d'infléchir certaines politiques d'intervention.

Les réformes issues de la RGPP modèlent donc le budget triennal, de la même manière qu'elles modifient considérablement la configuration même de l'État et des politiques publiques. Toutes les structures seront réformées et allégées, en commençant par les administrations centrales. Jusqu'à présent, celles-ci étaient souvent peu concernées par les réformes. Aujourd'hui, elles se restructurent, pour répondre aux défis de ces ministères, comme c'est le cas au ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT), autour du développement durable. La fusion des deux administrations centrales de la DGI et de la DGCP a même permis de supprimer 15 % des bureaux. La RGPP permettra, si elle est correctement mise en œuvre, de supprimer ou fusionner près de 50 directions ou structures équivalentes dans les administrations centrales (ce qui est proportionnellement bien davantage que dans les services déconcentrés).

Mais la RGPP a aussi adopté des réformes des *process*, ce qui génère d'importants gains de productivité. Fallait-il conserver un double examen des conditions d'accès sur le territoire français pour les 150 000 migrants légaux arrivant en France chaque année, alors que le travail était redondant entre les consulats et les préfetures ? Pourquoi n'avait-on pas jusqu'à présent davantage rationalisé les modalités d'investissement, alors que, par exemple, le coût de construction d'une place de prison varie aujourd'hui du simple au double ? Les remèdes apportés à ces anomalies sont de vraies réformes d'organisation, qui montrent que « l'appareil productif » de l'État, même dans les secteurs régaliens, peut être réformé en profondeur, au service des usagers, des fonctionnaires et des finances publiques.

La RGPP s'est enfin attaquée à la réforme des supports, qui restent trop segmentés entre les ministères. 10 000 fonctionnaires étaient payés à payer les autres fonctionnaires ; ce dispositif sera plus efficace avec l'Office national de paye. L'État ne tirait pas tout le bénéfice possible du pouvoir de marché que lui confère son volume d'achats (15 milliards d'euros annuels) ; ce sera désormais possible avec l'Agence des achats de l'État, qui aura compétence sur les achats courants de tous les ministères. Ces réformes des supports ne remettent pas du tout en cause la capacité de l'État à mettre en œuvre les politiques publiques et elles permettent pourtant les gains les plus importants. La réforme des soutiens à la Défense en est l'exemple le plus important, qui va permettre d'économiser près de 8 000 emplois par an, tout en préservant le potentiel opérationnel.

Identifiées une à une, avec l'aide d'auditeurs du public et du privé, et le concours de toutes les administrations concernées, ces réformes permettent les économies qui figurent dans le budget triennal. Elles garantissent que l'effort important réalisé sur les dépenses et les effectifs de l'État se traduit par des gains de productivité et par une augmentation de la qualité du service.

3. Une mise en œuvre qui reprend les atouts ayant fait le succès de la phase de décision de la RGPP : un portage politique au plus haut niveau et une méthode systématique

La RGPP est désormais entrée dans la phase de mise en œuvre des mesures décidées, sous la responsabilité du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, qui assume, depuis son lancement, la fonction de rapporteur général de cette démarche.

Le dispositif de mise en œuvre repose ainsi d'abord sur la responsabilisation des ministères, tout en maintenant un pilotage interministériel fort, qui doit permettre de garantir la cohérence du pilotage d'ensemble de la RGPP, ainsi que de la programmation budgétaire. Alors même que la plupart des décisions ne datent que des derniers mois, près de la moitié est déjà en cours de mise en œuvre effective.

Ce mouvement doit pourtant s'accélérer. C'est pourquoi une méthode de suivi systématique a été mise en place, conformément à la circulaire du Premier ministre du 18 mars 2008. Cela constitue un changement important par rapport aux précédentes expériences de réforme, qui ont souvent souffert d'un défaut de suivi, après les annonces initiales. Le dispositif est fondé sur les éléments suivants :

- **les comités de suivi**, qui ont rythmé la phase de préparation des décisions de la RGPP, sont maintenus, sous la coprésidence du secrétaire général de l'Élysée et du directeur de cabinet du Premier ministre. Les ministres y présenteront les résultats et l'état d'avancement de chaque réforme ;

- **le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique**, présentera en conseil des ministres un bilan détaillé de la mise en œuvre des décisions, fin octobre 2008, puis chaque trimestre.