
LES EFFECTIFS ET LA POLITIQUE SALARIALE DE L'ÉTAT

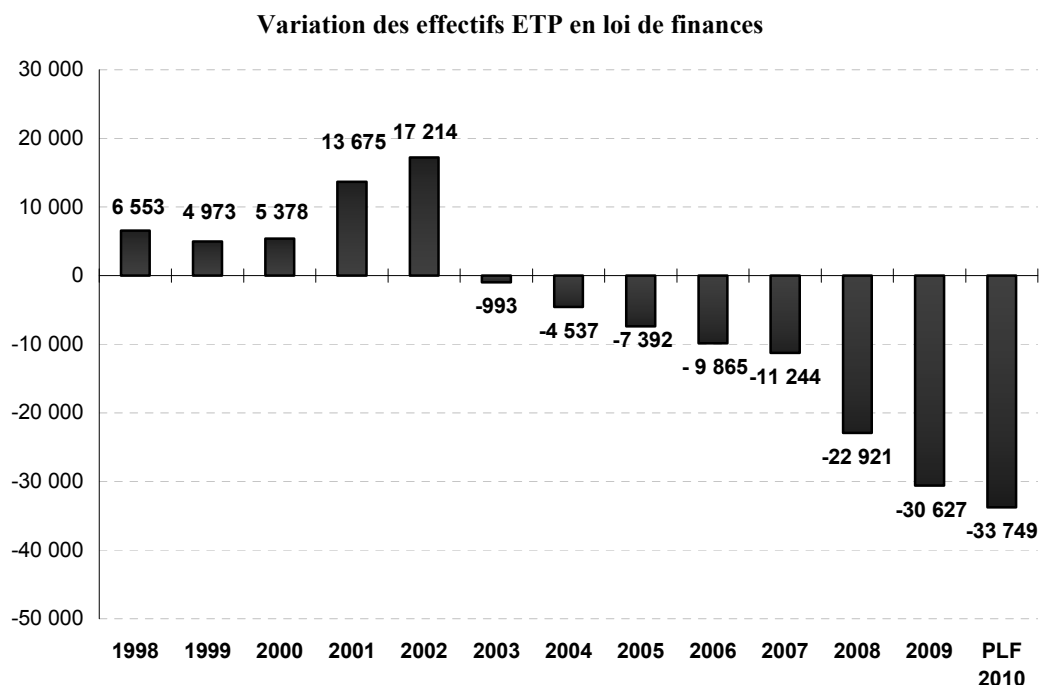
1. La réduction des effectifs de l'État se poursuit et s'amplifie

L'évolution des effectifs de la fonction publique de l'État, à travers l'application du principe du remplacement d'un agent pour deux départs à la retraite, constitue un levier d'action central pour maîtriser la masse salariale.

La loi de finances pour 2008 avait programmé une accélération des réductions d'effectifs, avec la suppression de près de 23 000 équivalents temps plein (ETP). En 2009, ce sont un peu plus de 30 600 départs à la retraite qui ne sont pas remplacés dans les services de l'État, soit 45 % des départs à la retraite.

Cet effort de productivité sera poursuivi et amplifié en 2010 avec près de 34 000 suppressions de postes pour environ 68 000 départs à la retraite. Ainsi, en 2010, en moyenne sur le budget de l'État, un départ à la retraite sur deux ne sera pas remplacé.

Au total, sur la période 2007 à 2010, le nombre de postes non remplacés sera supérieur à 100 000, en prenant en compte les 28 000 postes effectivement non remplacés en 2008 au regard des 22 921 prévus en LFI 2008.



Les réformes mises en œuvre dans le cadre de la révision générale des politiques publiques permettent de moderniser l'administration et de réaliser des gains de productivité, tout en améliorant la qualité des services publics rendus à l'utilisateur.

Les gains de productivité demandés aux ministères correspondent aux réformes engagées, à leur calendrier de mise en œuvre et aux priorités gouvernementales :

- au ministère de la Justice, ce sont 863 emplois qui seront créés afin de procéder au recrutement de personnels pénitentiaires dans les nouveaux établissements pénitentiaires et de résorber la surpopulation carcérale. Compte tenu des gains de productivité réalisés par les autres domaines d'intervention du ministère, la création nette d'emplois s'établit à 400 ;
- dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur, qui constitue une priorité gouvernementale, aucune suppression de poste n'est programmée ;
- à l'inverse, les taux de non-remplacement seront plus élevés dans les ministères qui connaîtront d'importantes réformes de structure (ministère des Affaires étrangères et européennes, ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, ministère de la Défense, ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État) : un peu plus de 13 500 suppressions de postes, soit le non-remplacement d'environ trois fonctionnaires sur quatre partant à la retraite.

Schéma d'emplois du PLF 2010 (en ETP)

I. BUDGET GENERAL	-33.493
Affaires étrangères et européennes	-255
Alimentation, agriculture et pêche	-730
Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'Etat	-3.020
Culture et communication	-125
Défense	-8.250
Ecologie, énergie, développement durable et mer	-1.294
Economie, industrie et emploi	-324
Education Nationale	-16.000
Enseignement supérieur et recherche	0
Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	-13
Intérieur, outre mer et collectivités territoriales	-3.450
Justice et libertés	400
Santé et Sports	-137
Travail, relations sociales, famille, solidarité et ville	-364
Services du Premier ministre	69
<i>dont Direction de l'action du gouvernement</i>	19
<i>dont Conseil et contrôle de l'Etat</i>	50
II. BUDGETS ANNEXES	-256
Contrôle et exploitations aériens	-188
Publications officielles et information administrative	-68
TOTAL GENERAL	-33.749

2. En dehors des secteurs de l'emploi et de la recherche, dont les moyens sont renforcés, les opérateurs de l'État continuent de participer à l'effort de réduction des effectifs

Le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs, dont la fixation a été prévue par la loi de finances pour 2008 s'élève au total à 336 163 ETP.

Évolution du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État entre 2009 et 2010 (en ETP)

Plafond des autorisations d'emplois 2009 retraité	Solde des créations-suppressions d'emploi	Mesures de transfert et de périmètre	Plafond des autorisations d'emplois 2010 retraité
265 948	352	69 863	336 163

Hors mesures de périmètre (essentiellement le transfert de 60 617 personnels de l'État à 33 universités dans le cadre du passage à l'autonomie financière) et hors impact des 1 250 emplois créés à Pôle emploi pour faire face à la hausse du chômage, les emplois des opérateurs de l'État diminuent de -898 ETP. Cela représente un taux d'effort global (diminution rapportée aux effectifs totaux) de 0,34 % et de 0,72 % hors secteur de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Le taux d'effort des opérateurs reste inférieur à celui du budget général de l'État (-1,6 %) dans la mesure où les opérateurs sous tutelle du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur (près de 60 % des effectifs des opérateurs) sont exonérés de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux. Par ailleurs, les départs à la retraite dans les opérateurs sont plus faibles que ceux constatés dans les services de l'État du fait de la création relativement récente de certains organismes et de la dynamique passée de recrutements.

3. Le plafond des autorisations d'emplois de l'État pour 2010 (en ETPT)

Le plafond des autorisations d'emplois ministériels s'établira en 2010 à 2 007 745 « équivalents temps plein travaillé » (ETPT) contre 2 108 123 en 2009. En incluant les budgets annexes, le plafond global des autorisations d'emplois de l'État s'établira à 2 020 252 ETPT contre 2 120 830 ETPT en 2009.

La diminution du plafond d'emplois, hors budgets annexes, s'explique par :

- la mise en œuvre de la règle de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux : -16 091 ETPT, correspondant aux 33 493 suppressions de postes ETP de 2010 (hors budgets annexes) compte tenu des dates de départ étalées sur l'année, auxquels s'ajoute l'effet en 2010 des suppressions d'emplois de 2009 (effet dit « extension en année pleine ») à hauteur de -15 646 ETPT ;

- des mesures de transfert et de périmètre à hauteur de -68 627 ETPT, lesquelles s'expliquent notamment par :

- les transferts du budget général vers les opérateurs, en particulier le passage à l'autonomie financière de 33 universités supplémentaires à compter du 1^{er} janvier 2010 et la création des agences régionales de santé (ARS) : -65 889 ETPT (dont -60 617 ETPT transférés vers les universités passant à l'autonomie financière en 2010 et -3 667 ETPT transférés vers les agences régionales de santé) ;

- des mesures de décentralisation et d'externalisation (-2 738 ETPT), qui correspondent pour l'essentiel à la décentralisation des personnels du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer vers les collectivités territoriales ;

- une correction technique sur le plafond d'emplois du ministère du Travail à hauteur de -14 ETPT.

Ministères	Plafond des autorisations d'emplois LFI 2009	Solde des créations et suppressions d'emplois	Correction technique du plafond d'emplois 2010	Mesures de transfert et de périmètre	Plafond des autorisations d'emplois PLF 2010
Affaires étrangères et européennes	15.866	-255	0	-47	15.564
Alimentation, agriculture et pêche	34.597	-829	0	27	33.795
Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'État	148.194	-2.871	0	-37	145.286
Culture et communication	11.731	-112	0	-101	11.518
Défense	318.455	-8.250	0	-643	309.562
Écologie, énergie, développement durable et mer	70.167	-1.346	0	-2.597	66.224
Économie, industrie et emploi	15.702	-302	0	-303	15.097
Éducation nationale	977.863	-14.093	0	-104	963.666
Enseignement supérieur et recherche	115.509	-281	0	-61.715	53.513
Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	613	-8	0	10	615
Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	286.825	-3.450	0	-32	283.343
Justice et libertés	72.749	450	0	395	73.594
Santé et sports	6.814	-122	0	-291	6.401
Services du Premier ministre	7.931	74	0	333	8.338
Travail, relations sociales, famille, solidarité et ville	25.107	-342	-14	-3.522	21.229
Budget général	2.108.123	-31.737	-14	-68.627	2.007.745
Contrôle et exploitation aériens	11734	-125	0	0	11.609
Publications officielles et information administrative	973	-68	0	-7	898
Budget annexes	12.707	-193	0	-7	12.507
Total État	2.120.830	-31.930	-14	-68.634	2.020.252

NB : Le plafond d'emplois du ministère du logement et de la ville de la LFI 2009 (3 505 ETPT) a été réparti entre le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (pour 3086 ETPT au titre de la politique du logement) et le ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville (pour 419 ETPT au titre de la politique de la ville).

Comment l'État décompte-t-il ses agents ?

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le plafond d'autorisation d'emplois de l'État est arrêté par le Parlement en « équivalent temps plein travaillé » ou **ETPT**, qui remplace le décompte en « emplois budgétaires ». L'ETPT permet d'apprécier la force de travail réelle de l'État en prenant en compte non seulement la quotité de temps de travail de l'agent (temps plein, mi-temps, etc.), mais également sa durée de présence dans l'année.

Le décompte des ETPT est réalisé à partir d'une application interministérielle dénommée « Outil de décompte des emplois » (ODE). Celle-ci est alimentée à partir du fichier de paye de l'État et permet à tous les ministères de consulter à tout instant leurs consommations d'ETPT et de vérifier qu'ils respectent en fin d'année le plafond voté par le Parlement.

4. Une politique salariale stimulée par le retour aux fonctionnaires de la moitié des économies induites par la réduction des effectifs

Le Gouvernement inscrit sa politique salariale dans un double objectif :

- garantir le pouvoir d'achat des agents ;
- dynamiser les carrières et instaurer des modalités de rémunération au mérite et à la performance.

Le maintien du pouvoir d'achat des personnels est assuré par l'évolution de la valeur de point Fonction publique et l'évolution automatique des traitements. Par ailleurs, la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) sera mise en œuvre en 2010 pour les fonctionnaires stationnant au sommet de leur grade.

Conformément à l'engagement présidentiel, la dynamisation des rémunérations sera accrue par le « retour » de 50 % des économies induites par le non-remplacement d'un départ sur deux à la retraite sous la forme de mesures catégorielles.

Le retour au titre des non-remplacements de 2010 s'établira à 475 millions d'euros (soit 10 % de plus qu'en LFI 2009, 430 millions d'euros). À ce montant s'ajoutera le financement de mesures catégorielles décidées antérieurement à 2009 à près de 180 millions d'euros. Ces crédits sont inscrits dans les budgets des ministères en fonction des gains de productivité réalisés.

Les ministères employeurs les utiliseront pour revaloriser leurs agents par divers leviers :

- l'adhésion à des mesures à caractère interministériel, comme la rénovation des grilles des fonctionnaires de catégorie B – avec un gain annuel pour les agents en débuts de carrière de 713 euros à 1 042 euros par rapport à la grille précédente – et celles des agents de catégorie A et de l'encadrement supérieur ;
- la réforme des comptes épargne temps (CET) : les agents bénéficieront de l'élargissement des possibilités d'utilisation des jours déposés sur leur compte. Ils pourront choisir d'utiliser dans les proportions qu'ils souhaitent les jours épargnés en jours de congé, se les faire payer ou encore les placer en épargne-retraite dans le régime additionnel de retraite de la fonction publique ;
- des plans de revalorisation ministériels, pour les enseignants, les militaires ...

Ces enveloppes catégorielles permettront également de développer en 2010 la rémunération au mérite sous une forme d'intéressement tant individuel que collectif :

- la poursuite de l'extension de la rémunération individuelle au mérite *via* l'extension de la prime de fonctions et de résultats aux cadres supérieurs des administrations centrales et déconcentrées à l'ensemble de la filière administrative et à certaines professions des filières techniques ;
- des dispositifs indemnitaires d'intéressement à la performance et aux résultats seront mis en place dans les différents ministères.