

# Fonction publique, le mammoth indégraissable

Une réduction de 1200 postes de fonctionnaires d'État est inscrite dans le projet de loi de finances pour 2025. Sur un total de deux millions. La baisse réelle n'est pas pour demain...

Par Thomas Morel

L'État arrivera-t-il un jour à se mettre au régime? Les députés ont à peine entamé, la semaine dernière, l'examen de la partie "recettes" du budget 2025, que déjà la promesse de Michel Barnier de limiter les hausses d'impôts et de mettre l'accent sur les économies semble jetée aux orties. Selon les estimations du Haut Conseil aux finances publiques, rattaché à la Cour des comptes, la baisse réelle des dépenses ne dépasse pas pour l'instant les 13,5 milliards d'euros. Un chiffre à comparer avec les 55 milliards de prélèvements supplémentaires décidés par la commission des finances de l'Assemblée (et finalement rejetés au terme d'un débat consternant). « Tout était écrit: on a promis aux Français qu'il y aurait quelques hausses d'impôts et beaucoup d'économies, en réalité, ce qu'on risque d'avoir, c'est beaucoup de hausses d'impôts et très peu d'économies », se désole Benoît Perrin, directeur de Contribuables associés.

Ce ne sont pourtant pas les pistes d'économies qui manquent. Cas d'école avec les fonctionnaires. Entre 2017 et 2023, les dépenses de l'État pour ses salariés ont progressé de 142 à 171 milliards, soit plus de 20 % de hausse. Mais le projet de loi de finances (PLF) pour 2025 planifie une réduction du nombre de fonctionnaires d'État, à périmètre constant, de... 1196. Sur un total de deux millions, cela représente une

réduction de 0,06 %, même pas l'épaisseur du trait de crayon. « À ce rythme-là, moque Nicolas Lecaussin, directeur de l'Institut de recherches économiques et fiscales, il faudrait six cent quatre-vingts ans pour ramener le nombre de fonctionnaires français au niveau de l'Allemagne. »

Le service public n'est cependant pas "à l'os". Dans une étude intitulée *Où sont les 500 000 sureffectifs publics?*, publiée en 2023, la fondation iFrap revenait en détail sur l'évolution du nombre de fonctionnaires: « Entre 1996 et 2021, l'emploi public s'est accru de 445 400 agents, en plus de la hausse permettant un niveau d'administration constant: l'emploi public a donc crû largement plus vite que la hausse

de la population résidente sur la période, soulignait le rapport, ce qui permet d'affirmer que même avec une baisse de 445 400 agents, la France ne serait pas pour autant sous-administrée. » Selon les calculs de l'iFrap, 255 665 postes sont en surnombre dans la fonction publique d'État (FPE), et 254 969 dans la fonction publique territoriale (FPT), hors sécurité, justice et défense.

## La France dans le haut du classement du nombre de fonctionnaires

Parmi les ministères les plus concernés par ces surnombres, d'après la fondation iFrap, l'Éducation nationale (qui compte à elle seule pour la moitié des emplois de la FPE), les Comptes publics et la Transition écologique. La lecture du PLF 2025 est éloquent: la mission "conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables" occupe 35 000 personnes; les personnels administratifs et d'encadrement de l'Éducation nationale sont près de 77 000; quant aux comptes publics, ils emploient à eux seuls 114 000 personnes, essentiellement pour la "gestion fiscale et financière de l'État" — comprenez le recouvrement de l'impôt.

« Bien sûr, ces postes ne sont pas tous supprimables, et ceux qui le sont ne le sont pas forcément tout de suite, tempère Samuel Servièrre, qui avait coordonné l'enquête. Mais nos

**L'ÉTAT TABLE SUR UNE DIMINUTION DE 0,06 % DE SES EFFECTIFS EN 2025. "À CE RYTHME-LÀ, IL FAUDRAIT 680 ANS POUR RAMENER LE NOMBRE DE FONCTIONNAIRES FRANÇAIS AU NIVEAU DE L'ALLEMAGNE", MOQUE NICOLAS LECAUSSIN.**

Comptes publics, Transition écologique, Éducation nationale... selon les calculs de la fondation iFrap, 255 665 emplois sont en surnombre dans la seule fonction publique d'État.



PATRICK IAFRATE

estimations permettent d'envisager 80 000 suppressions d'emploi dans l'administration centrale, et 60 000 au niveau local. »

Ces observations rejoignent celles publiées par France Stratégie dans son "Tableau de bord de l'emploi public" de 2020: l'Hexagone y ressort dans le haut du classement en termes d'effectifs de fonctionnaires sur 19 pays comparés, seulement dépassé en Europe par les pays nordiques. Pour ce qui est de la fonction publique territoriale, la Cour des comptes estimait, début octobre, que 100 000 postes pouvaient être supprimés d'ici à la fin de la décennie pour réduire la masse salariale.

La suradministration française a un autre effet pervers pour les finances publiques de l'État: les pensions de retraite sont directement financées par le budget général et, vieillissement de la population oblige, ces dépenses ne cessent d'augmenter. Toujours selon le PLF, le budget de l'État devrait contri-

buer à hauteur de 67 milliards d'euros aux retraites publiques l'année prochaine. « À elles seules, ces dépenses de retraites représentent plus de 40 % du déficit public! À titre de comparaison, si l'État avait en partie provisionné ses retraites, comme le Sénat, il aurait réduit son déficit de 30 % de 2008 à 2022, une économie annuelle de 29 milliards d'euros », alerte Nicolas Marques, directeur général de l'Institut Molinari.

#### **“La difficulté, c'est de comprendre où l'on peut faire des économies”**

Comment expliquer que la France ait autant de mal à couper dans ses effectifs? « L'État n'est pas obèse: il y a des métiers où on peine à recruter, sur le régalién notamment, et d'autres où il y a trop de monde. La difficulté, c'est d'arriver à comprendre où l'on peut faire des économies », explique encore Nicolas Marques. De fait, alors que dans une entreprise chaque manager est responsable de son budget et de

ses équipes, l'organisation matricielle de l'État, dans laquelle les recrutements sont centralisés et les directeurs locaux mis devant le fait accompli (comme c'est le cas par exemple pour les écoles ou les hôpitaux), rend très difficile l'identification des marges de manœuvre. « Cela crée un système dans lequel chacun publie des rapports extrêmement denses et précis pour justifier son existence et ses besoins, où ceux qui veulent 100 embauches en réclament 120, où ceux qui jouent le jeu se font avoir et où, en fin de compte, la seule solution viable pour l'État est de faire des coupes uniformes, quitte à créer des frustrations », regrette le directeur de l'Institut Molinari.

La meilleure solution pour éviter ces frustrations reste donc de ne toucher à rien: début octobre, Michel Barnier promettait, dans *la Tribune Dimanche*, qu'il n'y aurait « pas de coup de rabot » sur les fonctionnaires. Cette promesse-là, au moins, sera tenue. ●