



N° 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juin 2019.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*pour le **renforcement du pilotage et de l'évaluation des effectifs**
et de la **masse salariale de l'État**,*

présentée par Mesdames et Messieurs

Cendra MOTIN, Bénédicte PEYROL, Saïd AHAMADA, Éric ALAUZET, François ANDRÉ, Émilie CARIOU, Anne-Laure CATTELOT, Jean-René CAZENEUVE, Philippe CHASSAING, Francis CHOUAT, Olivier DAMAISIN, Dominique DAVID, Benjamin DIRX, Stella DUPONT, Sophie ERRANTE, Olivier GAILLARD, Joël GIRAUD, Perrine GOULET, Romain GRAU, Olivia GREGOIRE, Nadia HAI, Alexandre HOLROYD, Christophe JERRETIE, François JOLIVET, Daniel LABARONNE, Michel LAUZZANA, Fabrice LE VIGOUREUX, Marie-Ange MAGNE, Catherine OSSON, Xavier PALUSZKIEWICZ, Hervé PELLOIS, Valérie PETIT, Benoit POTTERIE, Xavier ROSEREN, Laurent SAINT-MARTIN, Jacques SAVATIER, Olivier SERVA, Benoit SIMIAN, Marie-Christine VERDIER-JOUCLAS,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2018, la masse salariale de l'État s'établissait à 129,6 milliards d'euros, en progression de 2 %, après une hausse de 3,4 % en 2017. Elle représentait 39 % du budget de l'État et couvrait environ 35 % de l'emploi public soit près de 1,7 million de fonctionnaires et de contractuels. D'après les rapports annexés aux lois de finances, qui ne prennent pas en compte certains changements de périmètre, elle aurait augmenté d'un peu plus de 10 milliards d'euros de 2009 à 2017 sous les effets conjugués de mesures catégorielles et générales. De plus, alors que cette dépense représente une part considérable du budget de l'État, elle est en exécution, depuis 2009, systématiquement supérieure aux crédits votés en loi de finances.

Ce constat est en partie lié aux difficultés de pilotage et de suivi de la masse salariale. Ces difficultés sont multiples et relèvent principalement de facteurs anciens et structurels :

- l'actualité, la qualité et la précision des données disponibles ;
- l'éclatement de celles-ci dans les documents budgétaires et de gestion, et la focalisation exclusive sur la question des effectifs à travers l'exécution des schémas d'emploi ;
- les modifications successives ou rapides de réglementations et lois, sans que les conséquences en matière de masse salariale ne soient toujours mesurées ;
- la complexité et la diversité des structures de rémunération des agents, avec pas moins de 1 500 éléments de paye recensés ;
- l'imprévisibilité des évolutions dans certains ministères (opérations extérieures pour le ministère de la défense, évolution des taux de change pour le ministère des affaires étrangères...)
- l'impact majeur des mesures générales, notamment en gestion pluriannuelle.

Ces difficultés peuvent être résolues. Le Gouvernement et la majorité assument une démarche ambitieuse de sincérisation des comptes publics et d'amélioration de la transparence budgétaire. Nous souhaitons en outre renforcer les modalités de pilotage et d'évaluation des effectifs et de la

masse salariale de l'État, pour aller au-delà des nombreuses avancées déjà réalisées en deux ans.

Ainsi, cette proposition de résolution présente un certain nombre d'outils pratiques et concrets au service de cette ambition.

En effet, le Parlement pourrait tirer parti d'une vision claire et détaillée des effectifs et de la masse salariale de l'État, tant lors de la conception des lois de finances qu'au cours de leur exécution.

Cela doit notamment se traduire par une mesure et un suivi effectifs des conséquences des projets de loi et des politiques publiques sur les effectifs et la masse salariale de l'État ainsi que par la mise à disposition d'un document unique transversal permettant un suivi global, précis et actualisé de l'évolution de la masse salariale de l'État et de ses opérateurs.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 136 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article 51 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ⑤ Vu l'article 14 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen,
- ⑥ Vu les articles 32 et 33 de la loi la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ⑦ Vu les rapports annuels de performances annexés au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2018,
- ⑧ Vu le rapport sur l'exécution du budget de l'État 2018 de la Cour des comptes prévu au 4° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ⑨ Vu le rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations remis au Parlement en application de l'article 113 modifié de la loi de finances initiale pour 2007,
- ⑩ Vu le rapport annuel sur l'état de la fonction publique édition 2018,
- ⑪ Vu les travaux de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire et de la Cour des comptes, notamment ceux prévus au 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances,
- ⑫ Considérant que la maîtrise de la masse salariale de l'État est essentielle pour atteindre l'objectif d'équilibre des comptes publics de la France conformément à ses objectifs européens ;
- ⑬ Considérant que la démarche de sincérité budgétaire s'appuie sur une connaissance précise et actualisée des effectifs et de la masse salariale de l'État ;

- ⑭ Considérant que le suivi de la bonne utilisation des ressources publiques nécessite une information complète et fiable du Parlement, tant lors de la conception de la loi de finances que lors de son exécution ;
- ⑮ Considérant que les difficultés de suivi des effectifs et de la masse salariale de l'État sont régulièrement soulignées par les corps d'inspection et d'évaluation et par les ministères eux-mêmes ;
- ⑯ Considérant que l'absence de document permettant un suivi global et précis de l'évolution de la masse salariale de l'État et de ses opérateurs ne contribue pas à avoir une vision claire des dépenses de personnel présentes dans chaque mission budgétaire ;
- ⑰ Considérant que le chiffrage et l'évaluation systématique de l'impact des projets de loi sur les effectifs et la masse salariale des administrations concernées contribueraient à un meilleur pilotage des dépenses prévisionnelles ;
- ⑱ 1. Souhaite prévoir dans la révision de la loi organique relative aux lois de finances que soit publié un document budgétaire unique annexé aux lois de finances permettant le suivi détaillé de la masse salariale de l'État et de l'ensemble de ses composantes.
- ⑲ 2. Souhaite que soient rénovées les modalités de suivi en exécution des effectifs et de la masse salariale de l'État, notamment en donnant aux commissions des finances des deux assemblées une meilleure visibilité sur les documents prévisionnels de gestion des emplois et crédits de personnel des ministères et sur leurs évolutions en cours d'exercice.
- ⑳ 3. Souhaite que toute étude d'impact d'un projet de loi comprenne systématiquement une évaluation des effets des articles de ce projet de loi sur les effectifs et la masse salariale de l'État.
- ㉑ 4. Souhaite que le suivi des effectifs et de la masse salariale de l'État soit renforcé et alimenté des données les plus récentes, en adaptant l'architecture et le fonctionnement des systèmes d'information ressources humaines de l'État et en favorisant l'émergence d'une culture du suivi des indicateurs pertinents en matière de ressources humaines et de dépenses de personnel.

