

PROJET DE BUDGET 2006 :

Toujours la sauce libérale

C'est le 28 septembre dernier que le gouvernement a rendu public son projet de budget pour 2006.

Globalement, celui-ci s'inscrit dans la continuité libérale des trois exercices précédents même si, dans plusieurs domaines, les luttes des personnels ont permis des inflexions plus que significatives.

Un budget en stagnation

Pour la 4^{ème} année consécutive, le budget de l'Etat ne sera augmenté qu'à la hauteur de l'inflation qui, pour 2006, est estimée à 1,8 %. C'est dire que, en volume, les crédits seront dans leur globalité reconduits à la même hauteur.

Une hypothèse de croissance peu crédible

Pour construire son projet de loi de finances, le gouvernement table sur une croissance de 2,25 % en 2006. Cette perspective est pour le moins volontariste puisque la plupart des économistes envisagent plutôt une croissance tournant autour de 1,8 %.

Quelques tours de passe-passe

A la simple lecture des chiffres affichés pour 2006, on pourrait croire à une chute sensible des dépenses et des recettes, respectivement de 22,4 milliards d'euros et de 25,4 milliards d'euros. En fait, cela relève de l'artifice de présentation comptable.

En effet, par exemple, en application de la LOLF et de la loi FILLON sur les retraites, un compte spécial des pensions est institué qui regroupe l'ensemble des recettes et des dépenses relatives aux pensions servies aux agents civils et militaires, ainsi qu'aux ouvriers de l'Etat. Il

faut citer également les compensations versées par l'Etat au titre des exonérations des cotisations patronales (18,9 milliards, soit une augmentation de 1,8 milliard) qui sont présentées pour 2006 en moindres recettes et non plus en dépenses sur des crédits affectés au ministère de l'Emploi.

La LOLF est là

2006 est donc la première année d'entrée en vigueur officielle de la LOLF.

Celle-ci qui, notamment, remplace les 850 chapitres budgétaires actuels par un budget décliné en 34 missions, 132 programmes et 614 actions, est censée, selon ses promoteurs, répondre à un double souci de démocratie et de transparence. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'exercice 2006 est loin de répondre à ces exigences.

Ce qui est sûr, en revanche, c'est que la LOLF est utilisée comme un outil visant à mettre la Fonction publique

dans les mêmes normes de gestion que le secteur marchand :

- ♦ Passer d'une logique de moyens à une logique de performances. Le terme performance surgit d'ailleurs quasiment à chaque ligne des documents de présentation budgétaire (c'est si vrai qu'un des chapitres s'intitule « la gestion par la performance »). Pas un mot sur une Fonction publique au service de la population, oeuvrant pour la satisfaction des besoins sociaux,
- ♦ C'est sous l'égide de cette logique de performance que l'Etat doit se réformer (« la logique de performance à l'œuvre dans la LOLF doit se traduire concrètement par la modernisation de l'organisation et du fonctionnement de l'Etat »). CQFD : Ce ne sont pas des missions confiées à la Fonction publique que découlent les améliorations à apporter, mais bien des critères macro-économiques libéraux tournant autour de la rentabilité et de la productivité,

Les principaux chiffres du projet de budget 2006

(En millions d'euros)

	LFI 2005	PLF 2006 Structure 2005	PLF 2006
Dettes publiques et garanties	39.973	39.453	39.453
Dépenses de personnels	121.419	128.050	118.208
Total autres dépenses	127.072	108.752	108.424
Dotations des pouvoirs publics	856	872	872
Fonctionnement	30.868	32.401	32.081
Investissement	13.504	13.565	13.583
Intervention	81.809	61.680	61.657
Opérations financières	35	232	232
Total dépenses budget général	288.464	276.254	266.085
Recettes nettes totales	242.718	229.740	217.328
Solde général	- 45.175	- 44.561	- 46.804
(LFI : loi de finance initiale –excluant donc les modifications apportées en cours d'exécutions budgétaires- ; PLF : projet de loi de finances).			

Les données économiques retenues par le gouvernement

	2004	2005	2006
PIB Total (en milliards d'euros)	1.648	1.698	1.761
Évolution en volume	2,3 %	1,5/2 %	2/2,5 %
Évolution en valeur	4 %	3 %	3,7 %
Pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages	1,4	1,7	2
Dépenses de consommation des ménages	2	2	2,3
Investissement des entreprises	2,8	3,4	4,3
Exportations	3,1	2,5	5
Importations	6,9	5,6	5,6
Prix à la consommation			
Prix hors tabac (moyenne annuelle)	1,7	1,8	1,8
Prix à la consommation (moyenne annuelle)	2,1	1,8	1,8
Solde de la balance commerciale FAB-FAB (en milliards d'euros)	- 8,3	- 28,7	- 35
Capacité de financement des administrations publiques (en % du PIB)	- 3,6	- 3	- 2,9

On notera que plusieurs des données retenues par le gouvernement sont des hypothèses très optimistes voire peu réalistes, et qui de ce fait portent atteinte à la crédibilité du budget. Il en est ainsi par exemple des 2,25 % retenus pour la croissance, du doublement des exportations, de la très forte évolution des investissements des entreprises, ou encore de l'évolution du pouvoir d'achat des ménages.

le solde entre créations et suppressions) s'élèvent au total à 8508. Certains ministères (Finances, Agriculture,...) sont plus durement touchés que d'autres.

Un projet de budget contraire à l'intérêt général

Globalement, ce projet de budget 2006 se situe dans la même lignée que les précédents.

Reprenant les vieilles antennes d'un Etat budgétivore et tentaculaire, il vise à en réduire la place et les moyens d'action. Les réductions drastiques de crédits opérées depuis plusieurs années dans certains départements ministériels, en rendant très compliqué l'exercice de leurs missions, préparent les externalisations/privatisations.

De manière concomitante, il cherche à promouvoir dans la Fonction publique les conceptions qui régissent le secteur marchand.

En outre, les paramètres principaux qu'il affiche sont pour le moins fallacieux et portent atteinte à la sincérité du budget. En effet, le taux de croissance retenu (2,25 % en moyenne) ne convainc que le gouvernement. L'essentiel des hypothèses tourne d'avantage entre 1,5 et 1,8 %. Comment d'ailleurs en serait-il autrement si le pouvoir d'achat des salariés, principal vecteur d'une croissance pérenne, demeure étouffé par des politiques salariales minimalistes, dans le privé comme dans le public ? Rappelons

♦ Faire des gestionnaires de véritables « managers » à l'identique des préceptes patronaux du secteur privé. Cela va jusqu'à préciser que « les gestionnaires de programme seront pleinement responsables de la maîtrise de la dépense salariale ».

faut y ajouter la suppression de milliers d'emplois aidés -en particulier emplois jeunes- qui participent pleinement aux missions permanentes de la Fonction publique.

Notons par ailleurs que les suppressions nettes d'emplois (les 5300 sont

Des effectifs de nouveau en baisse

Pour la 4ème année consécutive, les effectifs budgétaires de la Fonction publique de l'Etat seront en baisse d'environ 5300 équivalents temps plein.

Certes, cette réduction est moins pire que ce que le gouvernement RAF-FARIN avait annoncé au début de l'année (entre 12 000 et 20 000 emplois en moins). A l'évidence, les mobilisations des personnels sont passées par là.

Il n'en demeure pas moins qu'elle est inacceptable. D'autant que, comme les années précédentes, il

Le scandale des exonérations patronales

18,9 milliards d'euros : c'est le total faramineux atteint par les compensations aux exonérations de cotisations patronales à la charge de l'Etat pour 2006. Encore cette somme vertigineuse ne correspond-elle pas entièrement au total des exonérations qui dépasse allègrement les 20 milliards d'euros, l'Etat ne procédant pas à une compensation intégrale.

Il faut noter que, en 2006, **le total des exonérations patronales représentera plus de 50 % de l'impôt sur les sociétés !**

Il est urgent et indispensable de rompre avec ce mécanisme particulièrement nocif qui :

- Transfère le coût du travail sur la fiscalité,
- Pénalise le citoyen contribuable déjà touché comme salarié,
- Grève lourdement les capacités de l'intervention publique,
- Pèse pour partie sur la protection sociale puisque la compensation n'est pas complète,
- Encourage le développement des bas salaires,
- N'apporte strictement rien en matière de lutte contre le chômage.

Un compte spécial pour les pensions : ATTENTION DANGER !

Au-delà de l'affichage comptable, la création du compte d'affectation spéciale des pensions représente une menace supplémentaire pour les régimes de retraites des fonctionnaires et des ouvriers de l'Etat.

En effet, en sortant du budget de l'Etat les recettes et les dépenses du régime des pensions civiles, le gouvernement poursuit un triple objectif :

- Monter en épingle la participation de l'Etat-employeur -donc du contribuable- à la retraite des fonctionnaires,
- Préparer de nouveaux coups contre les pensions au nom de la recherche de l'équilibre budgétaire -qui doit être assuré à tout instant- en écartant dans le même temps la responsabilité gouvernementale sur les effets négatifs de sa politique d'emploi,
- Remettre en cause les fondements du régime spécial – en particulier, la pension conçue comme le prolongement du traitement d'activité et comme élément structurant des droits et obligations du fonctionnaire, et donc du statut-

Tout cela, bien entendu, participe de la grande offensive libérale qui se poursuit contre les régimes de retraite solidaires (voir aussi le RAFP, l'IRCANTEC,...) contre laquelle le combat doit se poursuivre résolument.

Par ailleurs, le déficit n'est contenu à hauteur de 2,9 % du PIB que par le transfert évoqué plus haut des compensations des exonérations de cotisations patronales. L'année dernière, c'était la « soulte EDF » qui avait rendu possible le respect des critères de convergence. Bref, c'est par des artifices que le gouvernement maintient le déficit public dans des normes au demeurant contestables.

Enfin, l'application en 2007 de la réforme fiscale (sur les revenus 2006) concoctée par le gouvernement -en plus de son caractère fondamentalement injuste- va venir de nouveau grever les ressources publiques et donc amoindrir les moyens d'intervention.

Il faut d'autres orientations

D'autres choix sont parfaitement possibles.

Ils sont même indispensables pour qui veut se soucier de l'intérêt col-

d'ailleurs que le budget 2005 avait été bâti sur une perspective de croissance de 2,5 % et que, en réalité, elle sera nettement inférieure à 2 %. Les

conséquences ne sont malheureusement que trop connues : gel et suppression de crédits fragilisant l'intervention publique.

Créations et suppressions d'emplois en 2006

MINISTERES	Solde des créations (+) et suppressions (-) d'emplois	Traduction sur les plafonds d'autorisations d'emplois (en équivalents temps plein travaillé)
Affaires étrangères	- 343	- 235
Agriculture et pêche	- 1 136	- 680
Culture et communication	- 105	- 52
Défense	+ 500	+ 250
Écologie et développement durable	- 5	- 2
Économie, finances et industrie	- 2 848	- 2 608
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	+ 203	- 1 607
<i>Enseignement secondaire</i>	- 2 797	- 2 232
<i>Enseignement supérieur et recherche</i>	+ 3 000	+ 625
Emploi, cohésion sociale et logement	- 127	- 63
Intérieur et aménagement du territoire	+ 79	+ 364
Jeunesse, sports et vie associative	- 50	- 18
Justice	+ 500	+ 250
Outre-mer	- 5	- 5
Premier ministre	+ 120	+ 94
<i>Direction de l'action du Gouvernement</i>	+ 20	+ 20
<i>Conseil d'Etat et autres juridictions administratives</i>	+ 77	+ 51
<i>Conseil économique et social</i>	+ 3	+ 3
<i>Cour des comptes et autres juridictions financières</i>	+ 20	+ 20
Santé et solidarité	- 150	- 61
Transports, équipement, tourisme et mer	- 1 733	- 945
TOTAL MINISTERES	- 5 100	- 5 318

Hors emplois des établissements d'enseignement et des établissements de recherche directement rémunérés par ceux-ci.

Désormais les plafonds d'autorisations d'emplois intègrent tous les personnels rémunérés par l'Etat quel que soit leur statut, y compris ceux recrutés pour des besoins occasionnels ou saisonniers.

La comparaison ne peut donc se faire à partir des seuls emplois budgétaires de titulaires. On passe de la notion d'emplois à la notion d'effectif, ce qui n'est pas neutre au regard de la nature de l'emploi !

Crédits et emplois par missions LOLF

	Crédits de paiement en M	Variation 2006/2005	Autorisation d'emplois
Action extérieure de l'Etat	2.359	+ 3,2 %	13.589
Administration générale et territoriale de l'Etat	2.213	- 5,3 %	35.517
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales ..	2.951	- 1 %	13.045
Aide publique au développement	3.014	+ 4,9 %	3.131
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	3.898	+ 5 %	5.434
Conseil et contrôle de l'Etat	445	-	4.841
Culture	2.803	+ 5,2 %	13.350
Défense	36.061	+ 1,2 %	334.204
Développement et régulation économiques ..	3.957	+ 13,1 %	29.194
Direction de l'action du gouvernement	535	- 20 %	2.954
Écologie et développement durable	616	+ 7,3 %	3.717
Engagements financiers de l'Etat	40.890	- 11,8 %	-
Enseignement scolaire	59.737	+ 6,3 %	1.123.519
Gestion et contrôle des finances publiques ..	8.816	- 2,6 %	136.754
Justice	5.959	+ 9,2 %	71.475
Médias	345	+ 38,6 %	-
Outre-mer	1.898	- 0,9 %	4.900
Politique des territoires	702	- 63,1 %	1.549
Pouvoirs publics	872	+ 3,3 %	-
Provisions	135	- 43,7 %	-
Recherche et enseignement supérieur	20.688	+ 4,6 %	149.353
Régimes sociaux et de retraite	4.491	+ 5,1 %	-
Relations avec les collectivités territoriales ..	2.898	+ 3,8 %	158
Santé	399	- 32 %	-
Sécurité	14.668	+ 3,4 %	248.279
Sécurité civile	464	+ 1,7 %	2.604
Sécurité sanitaire	642	+ 5,1 %	5.218
Solidarité et intégration	12.223	+ 5,6 %	15.191
Sport, jeunesse et vie associative	739	+ 40,2 %	7.159
Stratégie économique et pilotage des finances publiques	865	+ 14,6 %	8.011
Transports	9.437	+ 7,3 %	91.783
Travail et emploi	13.174	- 57,1 %	10.552
Ville et logement	7.190	- 3,5 %	3.103
TOTAL	226.084		2.338.584

lectif et de la satisfaction des besoins sociaux.

Rappelons une réalité économique : depuis 1997, la part des dépenses de l'Etat dans le PIB a reculé de plus de 5 points. En valeur 2006, cela représente près de 90 milliards d'euros ! Et si l'on remonte à 1983, le recul se situe aux environs des 10 points. Il existe donc des marges de manœuvre économiques considérables pour permettre à la Fonction publique de l'Etat d'assumer au mieux ses missions au service de l'ensemble de la population. Il n'y a pas de fatalité, tout est une question de choix politiques.

Au lieu de sans cesse -et par tous les moyens- chercher à comprimer les dépenses publiques pour les adapter

à des recettes elles-mêmes réduites, débattons largement du rôle et de la place de la Fonction publique. Pour l'UGFF, ils sont essentiels. C'est pourquoi, il convient d'y consacrer une part significative des richesses créées, en rupture avec les orientations successives de ces dernières années. L'accroissement des ressources nécessaire au développement de l'intervention publique est parfaitement réaliste. De plus, il peut -et il doit- s'effectuer dans le cadre d'une fiscalité rénovée, plus efficace et plus juste qu'elle ne l'est actuellement (revoir entièrement le système des exonérations patronales, favoriser l'impôt progressif, etc.). C'est la bataille que l'UGFF va continuer de mener.

Ni vu, ni connu
j't'embrouille

C'est devenu depuis quelques années une constante dans l'élaboration des projets de lois de finances : les prévisions économiques du gouvernement sont délibérément (mais ils appellent cela de l'« optimisme ») non-conformes au probable. L'avantage, c'est que cela permet d'afficher **l'inscription** du budget dans les cadres imposés.

Qui veut la fin n'hésite pas sur les moyens !

Sauf que le réel reprend rapidement le dessus.

La deuxième étape -classique elle aussi- consiste à, très rapidement au cours de l'exercice budgétaire, procéder à des gels de crédits (pour garantir ce qui ne manquera pas d'arriver).

Et la troisième phase -puisque bien entendu les prévisions qui avaient été retenues ne se confirment pas- consiste à purement et simplement supprimer les crédits.

Cette opération se vérifie pour l'exécution du budget 2005. Une fois le budget voté par les parlementaires, 8 milliards d'ont été gelés et il est envisagé sur cette fin d'année **la suppression d'environ 6 milliards d' de crédits.**

Pour 2006, on repart pour un tour.

En bâtissant un budget sur la base de 2,25 % de croissance (pour s'en tenir à cet aspect), alors que nombre d'observateurs la situe plutôt autour de 1,6/1,8 %, des moins-values fiscales sont à attendre,... et de nouveaux gels,... puis des suppressions de crédits qui amputeront encore les moyens de la Fonction publique.

Et c'est ça qu'ils appellent « la transparence » !

On se moquerait pas un peu de nous ?