

Cabinets ministériels 2017

Effectifs en baisse, rémunérations en hausse

Les effectifs fondent dans les cabinets ministériels (-47% par rapport à 2016) mais les rémunérations explosent (+20%). Tels sont les éléments qui ressortent d'une analyse fouillée de la brochure budgétaire « jaune » (du nom de sa couleur) sur les « effectifs des cabinets ministériels » annexée au projet de loi 2018. Depuis plus de dix ans je procède à l'examen détaillé de ce document, ce qui conduit les services du Premier ministre à l'enrichir régulièrement. Cette année (données au 1^{er} août 2017) on connaît la rémunération brute de tous les membres de cabinet (en 2016, seules les rémunérations de 73% des membres de cabinet étaient connues).

Les membres de cabinets ont trois origines : les fonctionnaires issus du ministère (un cinquième des effectifs) qui continuent à percevoir leur rémunération statutaire (augmentée d'une « prime de cabinet » appelée indemnité de sujétions particulières). Jusqu'à présent leur rémunération n'était pas connue, c'est désormais chose faite.

Deuxième catégorie de membre de cabinet : les fonctionnaires mis à disposition issus des ministères, collectivités et institutions publiques et par leur administration d'origine. Ils représentent un tiers des effectifs. Depuis 2012 leur rémunération est connue car le cabinet rembourse à leur administration d'origine leur rémunération qui est en outre complétée elle aussi par une « prime de cabinet ». Enfin, les membres recrutés par contrat directement par le ministre, les seuls dont on connaissait la rémunération avant 2012.

Ils atteignent près de la moitié des cabinets (46%) proportion en augmentation régulière. En principe, ils ne perçoivent pas les « primes de cabinet » puisqu'ils ont négocié directement le montant de leur rémunération.

A ces membres de cabinet au sens « strict » - les têtes pensantes – il convient d'ajouter le « personnel support » - les petites mains – qui permet au cabinet de fonctionner : officiers de sécurité, huissiers et gardiens, secrétariat, maitres d'hôtel et chauffeurs. Dans neuf cas sur dix ces personnels appartiennent au ministère concerné. Pour la première fois également on connaît leur rémunération. Leur nombre diminue également mais la baisse est plus modérée (-15%) et résulte principalement, de la diminution du nombre de ministres (30 au lieu de 38 en 2016).

Le document ne fait plus référence à l'année précédente. Toutefois,

ayant procédé l'an dernier à une analyse des effectifs et des rémunérations du gouvernement Valls, j'ai pu faire les rapprochements nécessaires, ce qui permet de mieux apprécier les données 2017. Que constate-t-on ?

DES EFFECTIFS EN CHUTE LIBRE

Effectifs civils des cabinets ministériels

	2017 (Philippe)	2016 (Valls)	Evolution
Premier Ministre	56	56	-
Gouvernement	232	495	-263 soit moins 53%
Ensemble	288	551	-263 soit moins 47%

Effectifs civils des fonctions « support »

	2017 (Philippe)	2016 (Valls)	Evolution
Premier Ministre	406	408	-
Gouvernement	1616	1933	-317 soit moins 16%
Ensemble	2022	2341	-319 soit moins 14%

Effectif global (cabinet+support)

	2017 (Philippe)	2016 (Valls)	Evolution
Premier Ministre	462	464	- 2
Gouvernement	1848	2428	-580 soit moins 24%
Ensemble	2310	2892	-582 soit moins 25%

Globalement, les effectifs des cabinets ministériels chutent de 25%, baisse d'une ampleur jamais atteinte depuis que ce document existe.

Désormais les effectifs atteignent 2310 personnes (civils uniquement), soit 462 au cabinet du Premier ministre dont les effectifs sont stables et 1848 dans les divers cabinets ministériels.

Cette évolution a deux causes :

1. La réduction du nombre de ministères : 30 sous le gouvernement Philippe, contre 38 sous le dernier gouvernement Valls. Pour que le rapprochement des deux années soit pertinent il conviendra de raisonner selon un ministère type et non globalement
2. La consigne, stricte – et suivie par tous – de limiter à 10 personnes le cabinet des ministres et 5 celui des secrétaires d'Etat (15 et 10 sous la présidence Hollande). A la date de rédaction de ce document (1^{er} août 2017) la consigne était strictement respectée. On a appris, depuis, que des dispositifs de contournement étaient apparues, par exemple le recrutement dans les administrations ministérielles de contractuels dont les missions s'apparentent à celles des cabinets... Cette limitation des effectifs s'accompagne d'une volonté de modifier le travail des cabinets en évitant de doubler le travail des services et en associant davantage les directions du ministère à l'instar du fonctionnement des cabinets anglais.

L'ANALYSE D'UN MINISTERE TYPE

L'analyse d'un ministère type permet de nuancer la diminution des effectifs :

Evolution des effectifs pour un ministère type

	2017	2016	2015	2014
Cabinet	8	13	13	13
Personnel Support	54	51	56	59
Ensemble	62	64	69	72

Si la diminution est sensible pour le cabinet « strict », concernant le « personnel support » il s'agit d'une augmentation qui, au total, atténue sensiblement l'ampleur de la baisse des effectifs qui n'est plus que de 3%.

En conséquence, le rapport entre les effectifs « support » et le cabinet « strict » s'accroît lorsque traditionnellement un membre de cabinet s'appuyait sur le travail de 5 personnes « support », ce rapport, qui avait tendance à diminuer (3,9 personnes en 2016) atteint désormais 6,9 personnes. C'est la proportion la plus élevée jamais enregistrée. Il est donc utile d'examiner l'évolution des effectifs « support »

Evolution globale du personnel support parmi les ministères (hors

Premier ministre)

	2017	2016	Evolution
Protection du ministre	122	136	-14
Sécurité des bâtiments	169	185	-16
Secrétariat	883	1098	-215
Intendance (cuisine, hôtellerie)	234	252	-18
Chauffeurs	208	262	-54
Ensemble	1616	1933	-317

La diminution globale est évidente. Mais lorsqu'on procède à l'analyse pour un ministère type, on relève une augmentation, comme le montre le tableau suivant.

Evolution du personnel support pour un ministère type

	2017	2016
Protection du ministre	4	3,6
Sécurité des bâtiments	5,6	4,8
Secrétariat	29,4	28,9
Intendance (cuisine, hôtellerie)	7,8	6,6
Chauffeurs	6,9	6,9
Ensemble	53,9	50,9

Si la sécurité a été renforcée ce qui paraît légitime, c'est aussi le cas de l'intendance et du secrétariat, ce qui paraît moins évident.

L'analyse, ministère par ministère, de ce personnel support fait apparaître quelques situations étonnantes.

³⁵₁₇ Le ministre de l'intérieur ne fait apparaître aucun chauffeur, alors qu'il est celui qui en utilise le plus ! explication : le ministère utilise voitures et chauffeurs du parc de la police. Voilà plusieurs années que cette situation existe. Conséquence les effectifs globaux du cabinet sont minorés d'autant.

³⁵₁₇ Le ministère de la Justice utilise 19 chauffeurs, et le ministère de l'Agriculture 18, soit trois fois plus que le ministère de l'Education nationale. Comme chaque ministre dispose de deux chauffeurs, cela signifie que les membres du cabinet ont, également à leur disposition, un chauffeur permanent. A l'opposé, le ministre des Transports n'utilise que deux chauffeurs.

³⁵₁₇ Quatre ministres disposent d'une protection renforcée : l'Intérieur, les Affaires étrangères (d'autant plus son titulaire était ministre de la Défense antérieurement) les Armées et la Justice/ Dans les autres ministères la protection est assurée par deux agents.

³⁵₁₇ Côté intendance, on est beaucoup mieux fourni aux affaires étrangères (37 personnes) aux Finances (19 personnes) à l'Education nationale (16 personnes) qu'à la Santé (2 personnes) et au travail (2 personnes). Le ministre des relations avec la parlement avec 8 personnes peut accueillir régulièrement les parlementaires à table.

STABILITE DES EFFECTIFS A MATIGNON

S'agissant du Premier ministre, on est frappé par la stabilité des effectifs à travers le temps. Avec 56 membres de cabinet, Edouard Philippe rejoint Manuel Valls (56 membres en 2016, mais 45 en 2014) et même Lionel Jospin (56 membres en 2001). C'est Dominique de Villepin qui détient le record (67 membres en 2006, suivi de Raffarin 65 membres en 2004 et de Fillon 64 membres en 2008). Cette stabilité est également manifeste en ce qui concerne le personnel support dont les effectifs se stabilisent depuis 2011, autour de 405 personnes. Si les effectifs de sécurité augmentent selon les années, cette hausse est compensée par une réduction du personnel de l'intendance passé de 20 en 2012 à 14 en 2017, et une baisse plus modérée du nombre de chauffeurs (64 en 2009, 60 aujourd'hui). Le tableau suivant fait apparaître les effectifs globaux du cabinet du Premier ministre.

	2008	2011	2012	2014	2016	2017
<i>Cabinet</i>	64	52	53	45	56	56
<i>Personne Support</i>	416	403	203	405	408	406
<i>Ensemble</i>	480	455	456	450	464	462

DES REMUNERATIONS QUI EXPLOSENT

Côté rémunération, le document est discret. Il se contente de faire

apparaître des chiffres globaux et on le comprend, car c'est à une explosion des rémunérations que l'on assiste. La comparaison avec 2016 est significative. Comme on connaît désormais la totalité des rémunérations (contre 73% l'an dernier). La masse globale augmente. C'est pourquoi mon analyse pour être pertinente sera centrée sur la rémunération moyenne brute par personne qui a évolué ainsi (chiffres mensuels en euros).

	2017	2016	Evolution
Premier ministre	10 584	10 246	+338 +3,3%
Gouvernement	9186	7624	+1562 +20,5%

Il s'agit d'une hausse vertigineuse qui n'a pas de précédent. Elle rompt avec l'évolution constatée au cours du gouvernement Valls où l'on assistait à une diminution progressive des rémunérations. Entre 2014 et 2016 la rémunération moyenne a diminué de 4,4% au cabinet du Premier ministre et de 9,7% dans les cabinets ministériels.

LES DIX MINISTERES QUI PAYENT LE MIEUX

Le tableau qui suit fournit la liste des dix ministères qui payent le mieux (en euros bruts mensuels). Lorsque le périmètre ministériel est comparable, l'évolution par rapport à 2016 est fournie.

	2017	2016	Evolution
Solidarité et santé	11665	9569	+22%
SE aux armées	11300	6608	+71%
Justice	10549	7992	+32%
Economie et finances	10276	7416	+39%
SE économie et finances	10072		
Affaires étrangères	10042	5895	+70%
Ministre auprès du PM	9989		
Intérieur	9869	9871	
Travail	9860	802	+23%

		4	
Education nationale	9703	786 6	+23%

Il apparaît que les rémunérations du cabinet du ministre des affaires étrangères ont désormais « rattrapé » le niveau des autres ministres régaliens. Jusqu'alors, j'avais relevé la faiblesse (relative) des rémunérations de ce ministère.

LES DIX MINISTERES QUI PAYENT MOINS

Le second tableau donne la liste des dix ministères qui payent le moins (en euros bruts mensuels par personnes)

	2017	2016	Evolution
Porte parole	6156		
SE égalité H/F	7209		
Agriculture	7808	592 4	+32%
SE cohésion des territoires	7905		
SE chargé du Parlement	8081	725 1	+11%
Culture	8302	834 2	-0,5%
Outre Mer	8363	889 3	-5%
Transports	8381	904 9	-7%
SE affaires Etrangères	8469	802 4	+23%
SE Europe	8496	732 4	+16%

D'autres ministères connaissent aussi des évolutions fortes : Secrétaire d'Etat aux personnes handicapées 8889 euros +58% par rapport à son prédécesseur de 2016, ministère de l'écologie 9096 euros +26% par rapport à 2016, ministère des sports 8646 euros +23% par rapport à 2016.

Les rémunérations au cabinet du Premier ministre

Travailler en cabinet du Premier ministre, c'est l'assurance d'une

meilleure rémunération. En moyenne, elle s'élève à 10 584 bruts mensuels (alors que dans les ministères elle atteint 9186 euros). Elle a même légèrement augmenté par rapport à 2016 (+3,3%). Les primes de cabinet qui sont attribuées à chaque membre de cabinet s'élèvent en moyenne à 2635 euros (2574 dans les ministères). Au total, le cabinet du Premier ministre coûte 27,2 millions d'euros (dont 6,3 millions d'ISP).

Le tableau suivant fait apparaître les écarts de rémunération moyenne dans les cabinets ministériels ces deux dernières années est éloquent

	2017	2016
Rémunération moyenne	9186	7624
La plus élevé	11 665	9871
La moins élevé	6156	4966

Le niveau des rémunérations dépend de plusieurs facteurs : administration d'origine (un haut fonctionnaire des Finances est mieux payé qu'un haut fonctionnaire du travail par exemple), ancienneté et grade de l'intéressé, niveau des primes de cabinet (qui se substituent aux primes administratives de l'intéressé). D'une manière générale, le niveau des rémunérations est plus élevé pour les membres de cabinet fonctionnaires que pour les contractuels. Je n'ai relevé que trois exceptions : au secrétariat d'Etat à l'économie et aux finances, la rémunération des contractuels (10616) est supérieure à celle des fonctionnaires (9254 euros), c'est également le cas au ministère du travail (10205/9341 euros) et au ministère de l'Agriculture (8310/7543 euros).

LES PRIMES DE CABINET

Il est vrai que la rémunération des membres de cabinet issus de l'administration intègre les primes de cabinet, appelées Indemnités de Sujétions Particulières (ISP). Ces primes ont remplacé, en 2002, à l'initiative de Lionel Jospin les sommes versées en liquide – et donc échappant à l'impôt – en provenance des fonds secrets. Désormais elles figurent sur la fiche de paie et sont soumises à l'impôt.

Chaque ministère dispose d'un montant global de primes selon des critères qui ne sont pas explicités. En principe, seuls les membres de cabinet issus de l'administration en sont bénéficiaires. Mais dans certains ministères, les primes sont également versées aux contractuels

(Affaires étrangères, Agriculture, Armées, Culture par exemple). Au total 151 personnes ont perçu ces indemnités dont le montant moyen atteignait 2574 euros mensuels. Dans douze ministères leur montant est supérieur : Le ministère des Finances accorde la prime la plus élevée 5484 euros, suivi du ministère de l'Ecologie 4845 euros et du ministère de l'Education nationale 4094 euros.

Cinq ministères accordent une prime comprise entre 1000 et 1500 euros (Cohésion des territoires, SE au numérique, SE aux personnes handicapées, Agriculture, SE aux armées). Enfin, dans trois ministères, la prime est inférieure à 1000 euros (SE au parlement 615 euros, SE à l'égalité hommes femmes 600 euros, SE à la cohésion des territoires 815 euros). Soit un écart de 1 à 9 entre les extrêmes.

COÛT GLOBAL DES CABINETS : 117 MILLIONS D'EUROS

Si le gouvernement n'est pas revenu sur la baisse de 30% de la rémunération des ministres, désormais fixée à 9940 euros brut, il a manifestement favorisé un haut niveau de rémunération dans les cabinets : l'ampleur des hausses par rapport à l'an dernier, et la généralisation de ces hausses ne saurait être le fait du hasard. Elles sont choquantes. Dans les cabinets ministériels, environ, 80 personnes perçoivent une rémunération supérieure à celle de leur ministre.

Au total le gouvernement d'Edouard Philippe coûte 117 millions d'euros qui se répartissent ainsi ; 27,178 millions pour la cabinet du Premier ministre et 89,723 millions pour les 30 ministères, soit un coût moyen de 3 millions d'euros par cabinet ministériel.

Quant à la rémunération des ministres, elle se monte globalement à 3,8 millions d'euros (avec le Premier ministre).

Le 30 octobre 2017