

L'ÉVÈNEMENT

Le « déficit caché » du régime des fonctionnaires fait toujours polémique

A lors que le déficit des retraites devrait se creuser dès 2024 à 5,8 milliards (0,2 % du PIB), puis continuer à se dégrader pour atteindre 0,4 % du PIB en 2030 et 0,8 % en 2070, selon le dernier rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR), la situation serait en réalité encore pire qu'affiché. C'est la thèse défendue depuis plusieurs années par Jean-Pascal Beaufret, inspecteur général des finances, ancien directeur des impôts pour qui l'État cache la gravité de la situation.

Jouant les lanceurs d'alerte, l'ancien haut fonctionnaire s'interrogeait dès mai 2022 sur la présentation « factice » des comptes du COR, qui occulte le poids des retraites des fonctionnaires, soit un déficit caché de 30 milliards d'euros dans les comptes de l'État. En effet, par convention, l'État verse chaque année des subventions d'équilibre pour mettre à zéro les compteurs. En 2020, il a ainsi versé 12 milliards d'euros pour couvrir les déficits des 13 régimes spéciaux et agricoles. En outre, pour financer la retraite de ses fonctionnaires l'État employeur supporte « un taux de cotisation moyen de 98 %, exorbitant par rapport au droit commun », affirme Jean-Pascal Beaufret - un niveau bien supérieur au taux de cotisation de 28 % des salariés. Résultat, un employé de l'État coûte en moyenne 70 000 euros par an tout compris, alors qu'un salarié privé revient en moyenne à 48 000 euros à son employeur.

Différences de situation financière entre les régimes

Une critique relayée par François Bayrou, haut-commissaire au Plan, dans une note publiée fin 2022. Les cotisations « sont bien loin de financer la totalité du montant des pensions versées », soulignait le patron du MoDem, insistant sur le fait que l'État et les collectivités publiques « contribuent substantiellement à l'équilibre des régimes de retraite de la fonction publique d'État, des régimes spéciaux, des régimes agricoles, de la fonction publique territoriale et

hospitalière ».

L'Institut économique Molinari a, quant à lui, calculé le montant des déficits de retraite ignoré par l'institution depuis son premier rapport en 2002. La facture, sur plus de vingt ans donc, approche les 900 milliards d'euros. « Si l'État avait provisionné les retraites de ses fonctionnaires, nous n'aurions pas des finances publiques déstructurées comme aujourd'hui. Il est important de comprendre que la moitié du déficit public vient des retraites », martèle Nicolas Marques, directeur de l'Institut.

Ces critiques n'ont toutefois pas convaincu au sein du COR, certains reprochant à Jean-Pascal Beaufret d'être « complotiste » et « obsessionnel » dans sa démarche. « Il n'y a pas de "vraies" ressources du système de retraite, il n'y a que des conventions », indique le rapport. L'institution reconnaît que le taux de cotisations très élevé qui permet d'équilibrer le régime des fonctionnaires de l'État n'est pas lié à « une générosité plus élevée dans le public que dans le privé ». Et de citer, à l'appui, une étude de la Drees montrant que les fonctionnaires seraient gagnants avec les règles du privé : hors catégories actives, ils auraient des retraites en moyenne 1,5 % plus élevées.

En outre, pour le COR, ce taux appliqué aux fonctionnaires de l'État est la contrepartie à une maîtrise stricte des embauches et des coûts salariaux. *Ce qui est parfois présenté comme une indigence résulte en fait d'une gestion très exigeante de la masse salariale publique*, justifie le rapport. Enfin, dernier argument, cela ne change rien *sur le solde global des finances publiques* », conclut le COR.

Le rapport souligne cependant les différences de situation financière entre les régimes. Le régime de base des salariés du privé et le fonds de solidarité vieillesse (FSV) sont en déficit, en prenant en compte leurs transferts financiers pour venir en aide à d'autres régimes (par exemple celui des agriculteurs). Les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux,

seraient eux aussi dans le rouge, en raison notamment du creusement du déficit de la caisse des agents territoriaux et hospitaliers. En revanche, la caisse de retraite complémentaire des salariés du privé Agirc-Arrco, gérée par les syndicats et le patronat, serait excédentaire jusqu'en 2070. Et elle dispose d'importantes réserves, soit 79,5 milliards d'euros fin 2023. D'où la tentation récurrente de l'État de s'emparer du magot de l'Agirc-Arrco. Un feuilleton à rebondissements qui n'est pas près d'être terminé. ■ **M.-C. B.**