

Les services publics plombés par les retraites

Beurre et argent du beurre

Selon un « économiste atterré », les ministères paient chaque année dans leurs crédits une somme bien trop importante pour la retraite de leurs anciens fonctionnaires. Des sommes qui plombent le service offert aux usagers.

Marc Vignaud

ON NOUS AVAIT DIT qu'il n'y avait pas de problème majeur de financement des retraites en France. Que, par conséquent, la réforme des retraites, adoptée au forceps par 49.3 l'année dernière, n'était pas vraiment nécessaire.

Un économiste « atterré », un groupe classé très à gauche, vient pourtant apporter de l'eau au moulin de ceux qui pensent que le déficit des retraites est largement sous-évalué car l'Etat est tenu, par principe, d'équilibrer son propre régime de retraite, quitte à brancher une grosse perfusion.

Dans une tribune au *Monde* mercredi 17 avril, l'économiste Philippe Askenazy explique que les dépenses des différents ministères pour chaque politique publique sont artificiellement gonflées pour équilibrer le système de retraite de l'Etat, ce qui expliquerait le décalage perçu par les Français entre des dépenses publiques rapportées au PIB, parmi les plus élevées au monde, et la dégradation des services publics.

Trompe-l'œil. Pourquoi les dépenses des ministères seraient-elles en trompe-l'œil ? Tout simplement,

parce qu'en France, chaque ministère participe à l'équilibrage financier du système de retraite de l'Etat. Pour les fonctionnaires civils, ils paient une cotisation fictive de 74%, afin d'éviter que le régime de retraite de l'Etat, qui connaît un déséquilibre démographique plus important que dans le privé, n'affiche un gros déficit.

Bien plus que le taux de cotisation en vigueur dans le secteur privé. Au-

trement dit, embaucher un professeur coûte bien plus cher au ministère de l'Education nationale que son traitement annuel puisqu'il doit aussi assumer l'équilibre financier du système par répartition des fonctionnaires dans lequel les actifs paient pour ceux qui sont à la retraite.

En Allemagne, qui dispose pourtant également d'un régime de retraite séparé pour ses fonctionnaires, les

choses fonctionnent différemment, selon Philippe Askenazy. Pour le comprendre, il prend l'exemple d'une professeure. « Outre-Rhin, ni elle ni son employeur ne paient de cotisation pour sa retraite, car celle-ci est directement financée par l'impôt. Pour la sincérité des comptes, explique l'économiste, cet avantage est ajouté aux dépenses publiques d'éducation en le

●●● Page 2



|| | Suite de la page 1

valorisant à la somme qu'il faudrait déboursier pour l'assurer [...] ».

Résultat : en France, la somme versée par l'Education nationale pour la retraite des profs est supérieure. « Les cotisations payées [74,28% et même 126,07% pour les militaires] par l'employeur public de l'enseignante en activité vont bien au-delà de ce qui serait nécessaire pour assurer sa retraite, pointe Philippe Askenazy. Ces surcotisations viennent gonfler comptablement les dépenses d'éducation françaises - sans que ni la professeure ni ses élèves n'en voient le moindre centime -, sans même réduire le niveau des dépenses de retraite. A elle seule, cette boucle comptable génère un surcroît artificiel de 5 à 10 milliards d'euros de dépenses publiques d'éducation en France. Et ce même mécanisme est à l'œuvre pour la justice, la police ou l'armée », assène-t-il. Une différence qui fausserait les comparaisons de dépenses publiques entre pays pour chaque poste de dépenses (Justice, Education, Police).

Jean-Pascal Beaufret, un ancien haut fonctionnaire de Bercy, qui défend bec et ongles l'idée selon laquelle le déficit imputé au système de retraite est sous-évalué, abonde. « Philippe Azkenazy a raison : comptabiliser les 40 milliards de subventions de l'Etat aux retraites des fonctionnaires dans la masse salariale de l'Etat fait qu'un fonctionnaire coûte 70 000 euros contre 48 000 euros par an pour un employé du privé en France, explique-t-il. C'est absurde ».

Lestage. Eric Weil, un ancien conseiller retraite du gouvernement sous Emmanuel Macron, acquiesce lui aussi. « Les dépenses d'Etat pour l'Education nationale, la police, la justice, etc. sont lestées mécaniquement. Mais l'alternative de cotisations employeurs normalisées (à 16% comme dans le régime général, par exemple) aggraverait très nettement le déficit consolidé du système des retraites, ajoute-t-il aussitôt. C'est exactement



SIPA PRES

Embaucher un professeur coûte bien plus cher au ministère de l'Education nationale que son traitement annuel.

tionnaires en Allemagne qui serait différente, comme le dit Askenazy ? Je ne sais pas, reconnaît François Ecalle. L'écart peut aussi venir du fait que les retraites des fonctionnaires allemands sont moins généreuses ou que leur démographie n'est pas aussi dégradée qu'en France. »

La conclusion de François Ecalle, comme celle d'Eric Weil, est en tout cas sans appel : « On ne peut pas gagner sur les deux tableaux. Si on suit le raisonnement comptable de Philippe Askenazy, alors il faut aussi dire que le système des retraites est hyper-déficitaire ».

@mvignaudX

traites, ajoute-t-il aussitôt. C'est exactement ce qui dit le Haut-commissaire au Plan, François Bayrou, qui a chiffré ce trou supplémentaire à une trentaine de milliards » (un chiffre qui évolue en fonction des années).

Au passage, certains économistes, comme François Geerolf, de l'OFCE, pointent que le taux de dépenses publiques total de la France est artificiellement gonflé par la méthode d'équilibrage du système de retraite des fonctionnaires utilisée en France. « Dans le taux de dépenses publiques rapporté au PIB, il y a effectivement des dépenses qui sont comptées deux fois, reconnaît François Ecalle, ancien magistrat de la Cour des comptes et spécialiste des dépenses publiques. Les retraites des fonctionnaires sont comptées à la fois dans le

« Dans le taux de dépenses publiques rapporté au PIB, il y a effectivement des dépenses qui sont comptées deux fois. Les retraites des fonctionnaires sont comptées à la fois dans le poste retraite, ce qui est normal, mais aussi en tant que cotisations au travers de la masse salariale de l'Etat des différents ministères »

poste retraite, ce qui est normal, mais aussi en tant que cotisations au travers de la masse salariale de l'Etat des différents ministères ».

Pour lui, rien de choquant. « Si on veut comparer le coût de la fonction éducation avec les autres pays, il faut bien tenir compte du fait qu'un fonctionnaire embauché sera un jour à la retraite ».

Ce double compte est d'ailleurs pratiqué dans tous les pays, précise aussitôt François Ecalle. « Si on corrigeait cela, la hiérarchie entre les différents pays sur l'importance des dépenses publiques resterait la même », considère l'auteur du site de référence sur les finances publiques, Fipeco.

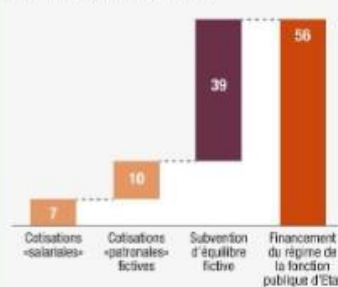
Ce double compte représente 1,8% de PIB en France, contre seulement 1,1% en Allemagne. Si on suit la logique de Philippe Askenazy, on pourrait toutefois considérer qu'il faut retirer 0,7 point de PIB au taux de dépenses publiques français quand on le compare à celui de l'Allemagne. Encore faudrait-il savoir ce que cet écart recouvre. « Vient-il de la manière de calculer les retraites des fonc-

Ce poids des retraites des fonctionnaires que l'on ne veut pas voir

Régime de retraite de la fonction publique d'Etat

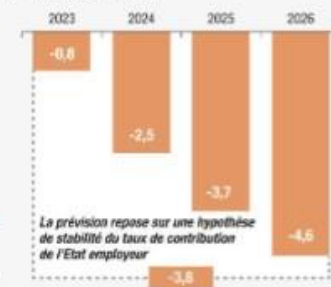
Reconstitution du financement

En milliards d'euros, en 2021



Déficit annuel prévisionnel

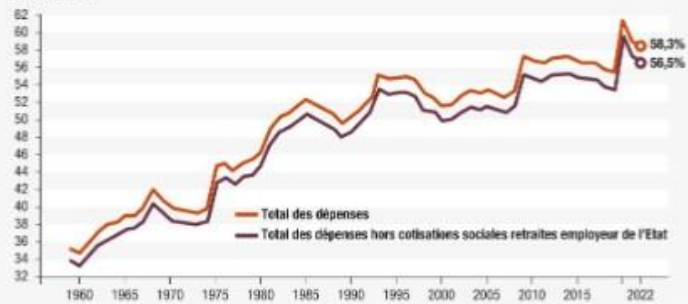
En milliards d'euros



SOURCE : RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT, MISSION RÉGIME SOCIAUX ET DE RETRAITES, NOVEMBRE 2023

Des dépenses publiques plus faibles sans le double compte pour les retraites

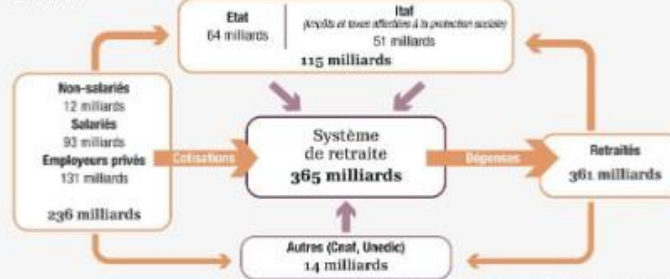
En % de PIB



SOURCE : CALCULS DE FRANÇOIS GEEROLF (OFCE) D'APRÈS L'INSEE

Financement du système de retraite en 2022

En euros



SOURCE : SÉCRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CORA À PARTIR DE PLFSS 2024