

Pensions Mornings
Louvain-la-Neuve – Le 15 mars 2024

Financer la retraite des fonctionnaires locaux : aperçu historique et enjeux contemporains

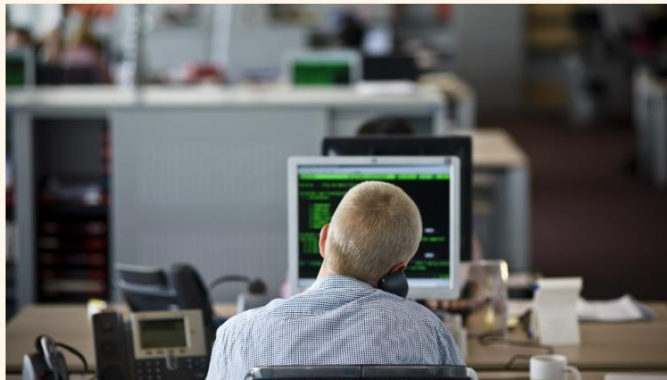
Prof. Dr Damien PIRON

damien.piron@uliege.be

Introduction

La situation en 2019

Le poids des pensions va faire trembler les finances locales et provinciales



©Hollandse Hoogte / Chris Pennarts

BENOÎT MATHIEU | 29 août 2019 17:50

Les réformes se sont succédé pour remettre à flot le paquebot des pensions des administrations provinciales et locales. Visant le long terme, elles feront mal à court terme. Comment négocier ce virage et éviter de creuser un nouveau trou? En filigrane: faut-il privilégier les statutaires ou les contractuels?

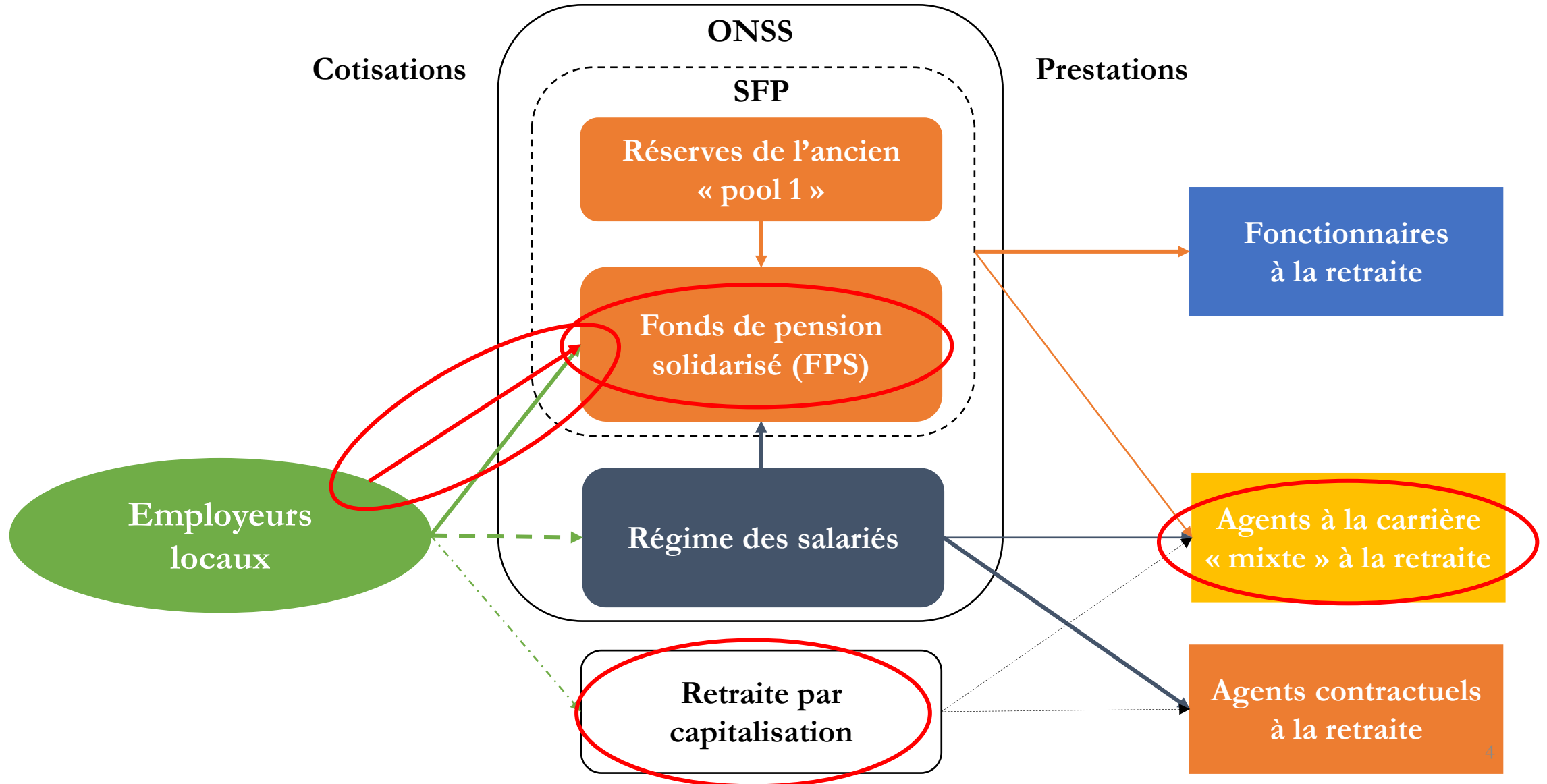
La situation en 2024

Financement des pensions statutaires locales: l'UVCW et l'APW tirent la sonnette d'alarme



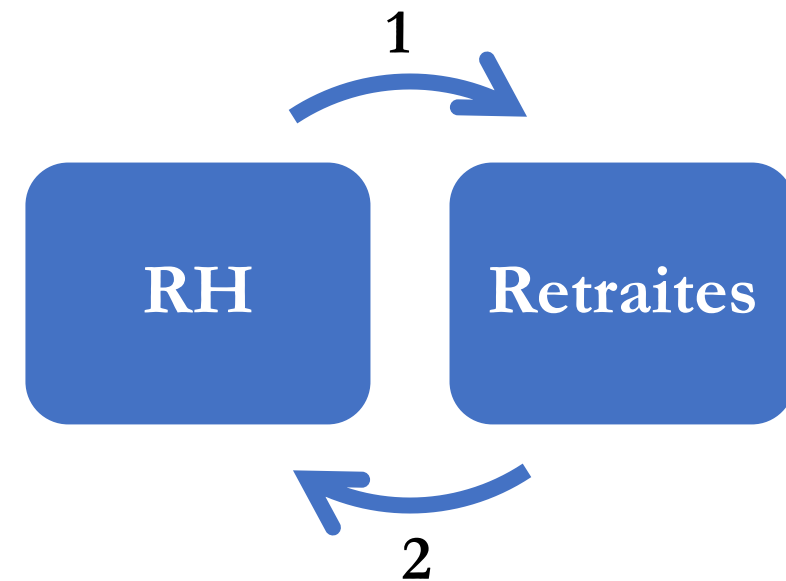
L'Union des Villes et Communes de Wallonie et l'Association des Provinces wallonnes viennent de tirer la sonnette d'alarme auprès de Christophe Collignon, Ministre des Pouvoirs locaux, face à une situation qui est devenue intenable pour les pouvoirs locaux.

Introduction



Objectif de l'exposé

- Retracer l'histoire des retraites des fonctionnaires locaux à partir de son régime de financement
- Interactions mutuelles entre politiques RH et de retraite
 - 1) **Mise en crise discrète du régime**
 - Virage contractuel en réponse à la « crise » des finances locales
 - « Nominations tardives » et grandes villes
 - 2) **Remise en ordre contributive du régime**
 - Élargissement des contributeurs (FPS), relèvement et individualisation des taux (CB + CR), restriction de l'accès aux prestations (pension mixte) et capitalisation
- **Conséquence** : accélération de la contractualisation et **affaiblissement quantitatif et qualitatif du statut** de la fonction publique locale



Plan

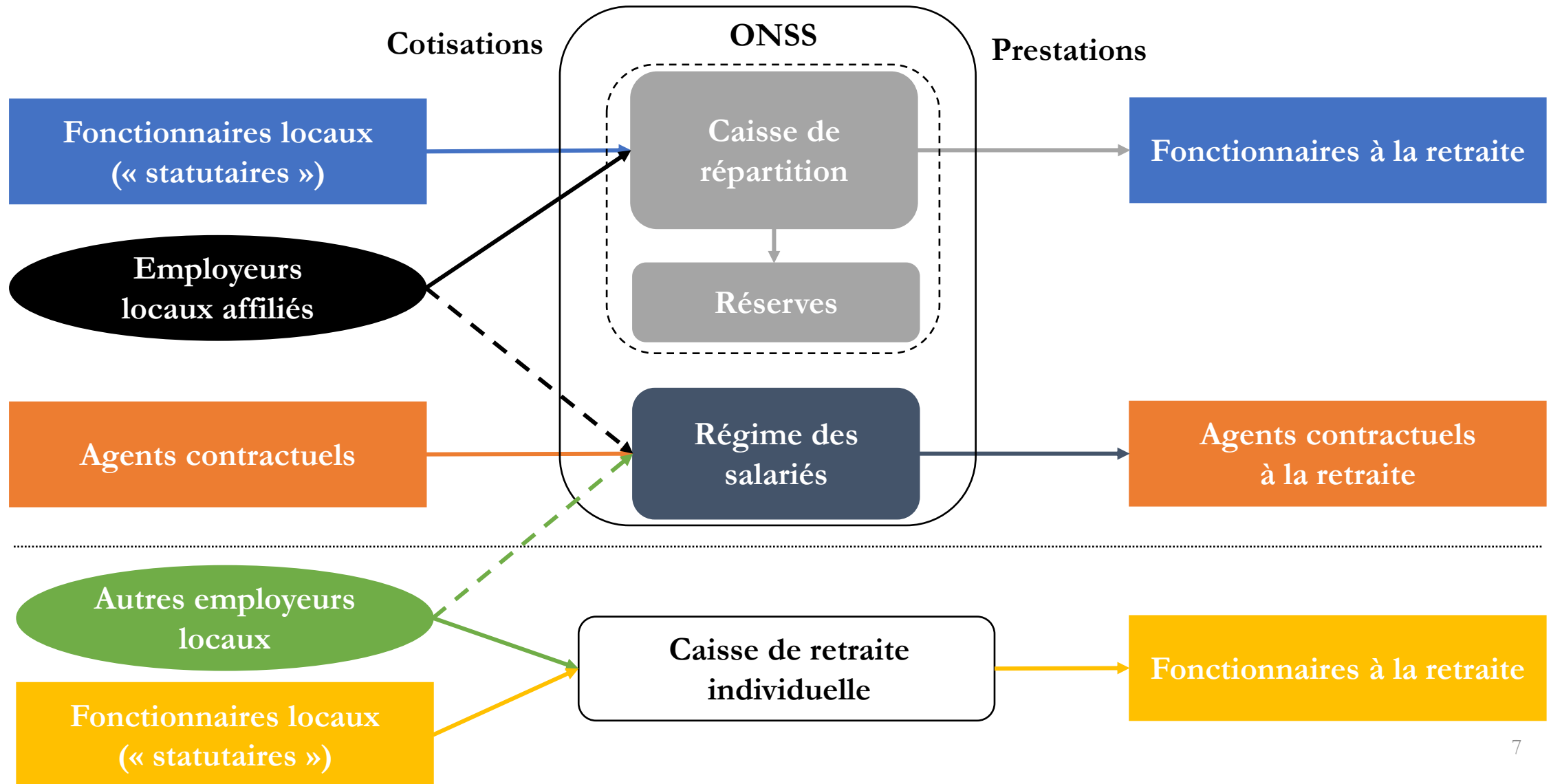
Introduction

- 1) **Le régime initial (1933)**
- 2) **Une mise en crise discrète (1980-1990)**
- 3) **La remise en ordre contributive (depuis 2010)**

Conclusion et enjeux



1) Le régime initial (1933)



2) Une mise en crise discrète (1980-1990)

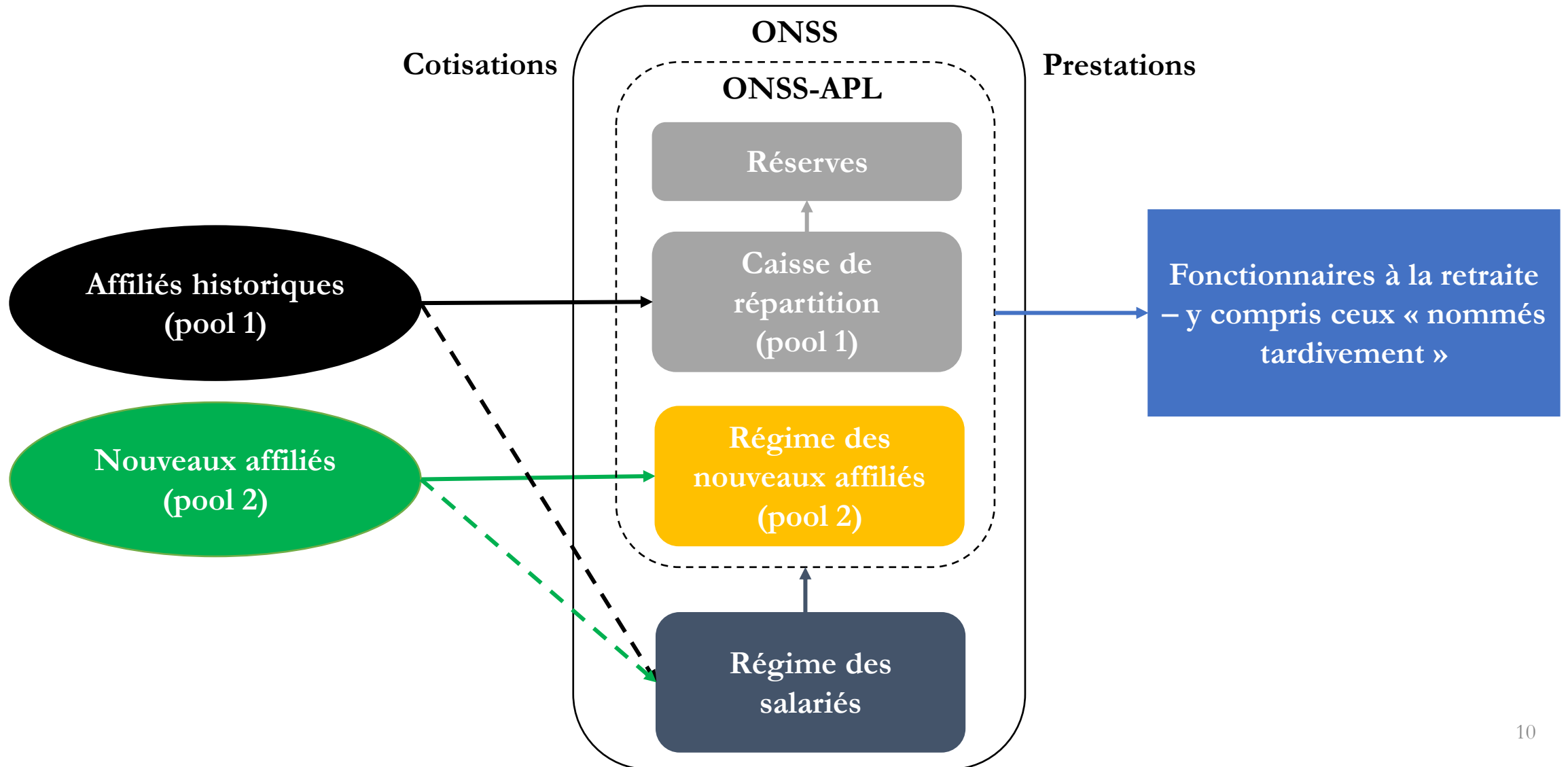
- **Décennie 1980** : la « grande crise » des finances locales
 - **Causes (controversées)** : choc pétrolier, report de charges, compensation partielle des pertes d'emplois privés
 - **Réponse** : « assainissement » → Endiguer les dépenses de personnel : diminution statut pécuniaire, mise en disponibilité forcée et admission anticipée à la retraite
- **Conséquence** : **contractualisation durable** de l'emploi public local
 - Remplacement (partiel) des fonctionnaires auparavant en poste
 - Politiques de résorption du chômage et **course aux subsides** (ex : contractuels subventionnés)
- **Le coût (ajourné) de l'assainissement** : **fragilisation** du régime de financement des retraites
 - En amont : « **assèchement** »
 - En aval : **paiements** en hausse et « **fuite** » de cotisations (nominations « tardives »)

2) Une mise en crise discrète (1980-1990)

- **Second point d'attention** : situation précaire des grandes villes (ex : Liège)
- 1993 : **régime des nouveaux affiliés** (pool 2) → Conditions financières favorables (« cadeaux » ?)
- **Séparation budgétaire stricte** avec le pool 1 et absence de réserves → Bouclage financier : rétrocession de l'ONSS
- 2011 : 76 administrations locales, dont les 5 plus grandes villes et diverses provinces



2) Une mise en crise discrète (1980-1990)



3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)

- **Décennie 2000** : accélération des départs à la retraite → Pression conjoncturelle
- **Déficits récurrents du pool 2** – malgré augmentation significative des cotisations
- Questionnement sur la **soutenabilité financière** de ce pool et de l'ensemble du régime
- **Illustration** : Cour des comptes (2010)
- **Cadrage actuariel** : déficit de contributivité et appel à un **renforcement de la contributivité interne au régime** (*vs.* ressources externes complémentaires)
- Identifier employeurs qui « profitent » du régime et punir les « coupables »

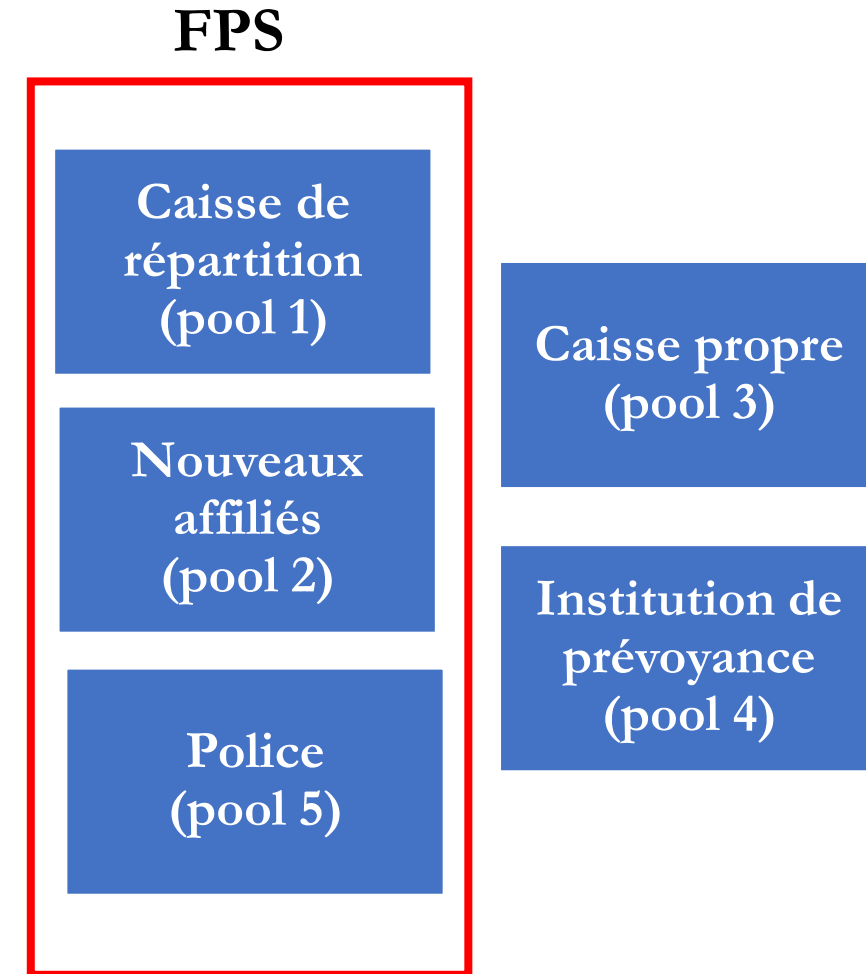


Réserves de pensions constituées dans le régime des administrations provinciales et locales

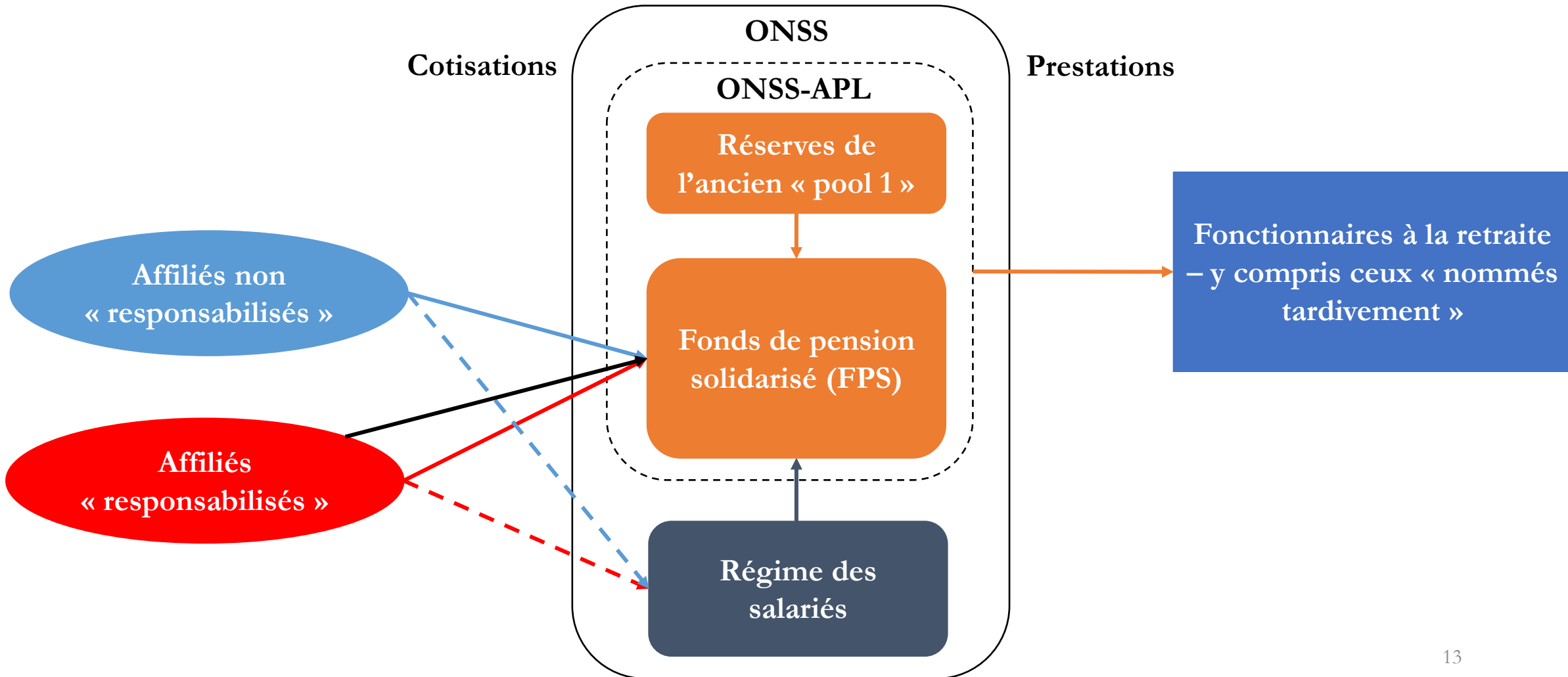
L'insuffisance des recettes de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSS-APL) requiert des mesures structurelles à court terme afin de faire face, dans le futur, à l'augmentation constante des charges de pensions incombant aux pouvoirs provinciaux et locaux. À défaut, l'ONSS-APL devra puiser dans ses propres réserves pour financer ces charges en 2010 et 2011.

3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)

- Création du **Fonds de pension solidarisé** des administrations provinciales et locales (**FPS – 2012**) : fusion de 3 « pools » en un régime unique
- Bases davantage contributives → **Principes directeurs** :
 - **Solidarité** : taux de cotisation de base unique
 - **Responsabilité** : ressource additionnelle prélevée sur les « bénéficiaires nets » pour boucler le financement du régime → **Cotisation de responsabilisation** (punitif)
- **Individualisation** : taux de cotisations distincts



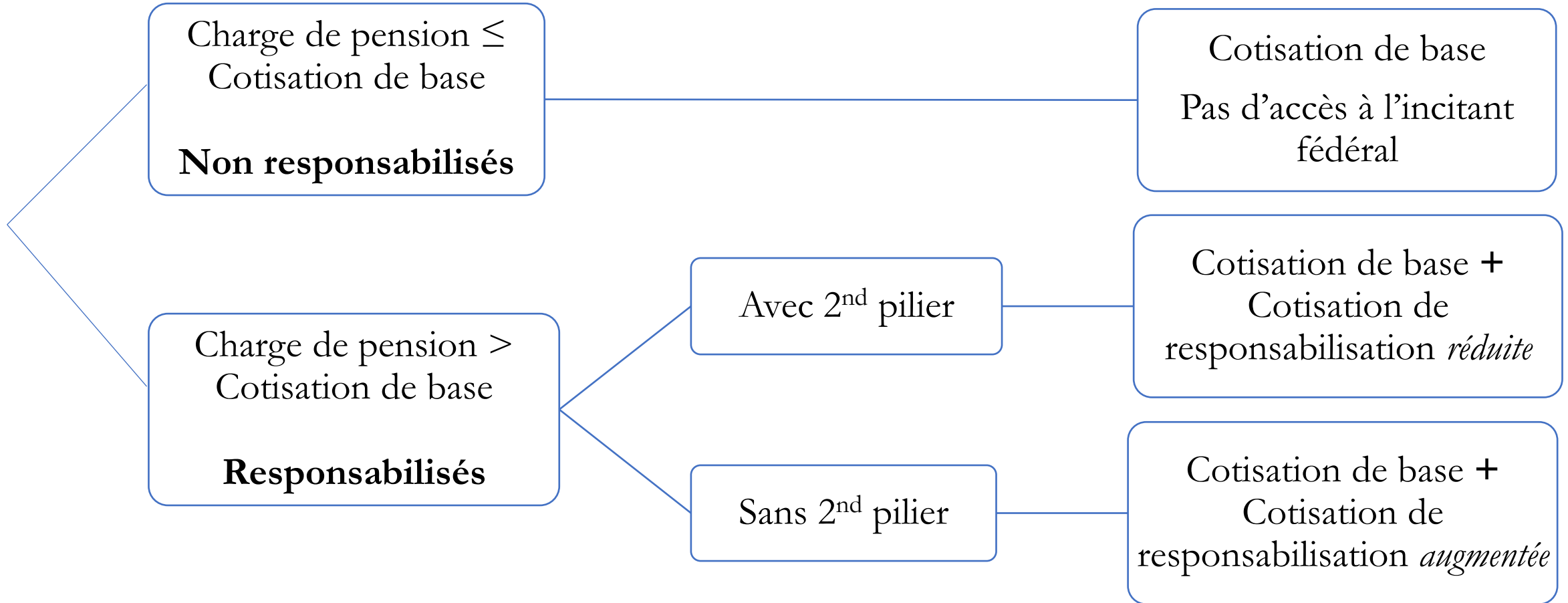
3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)



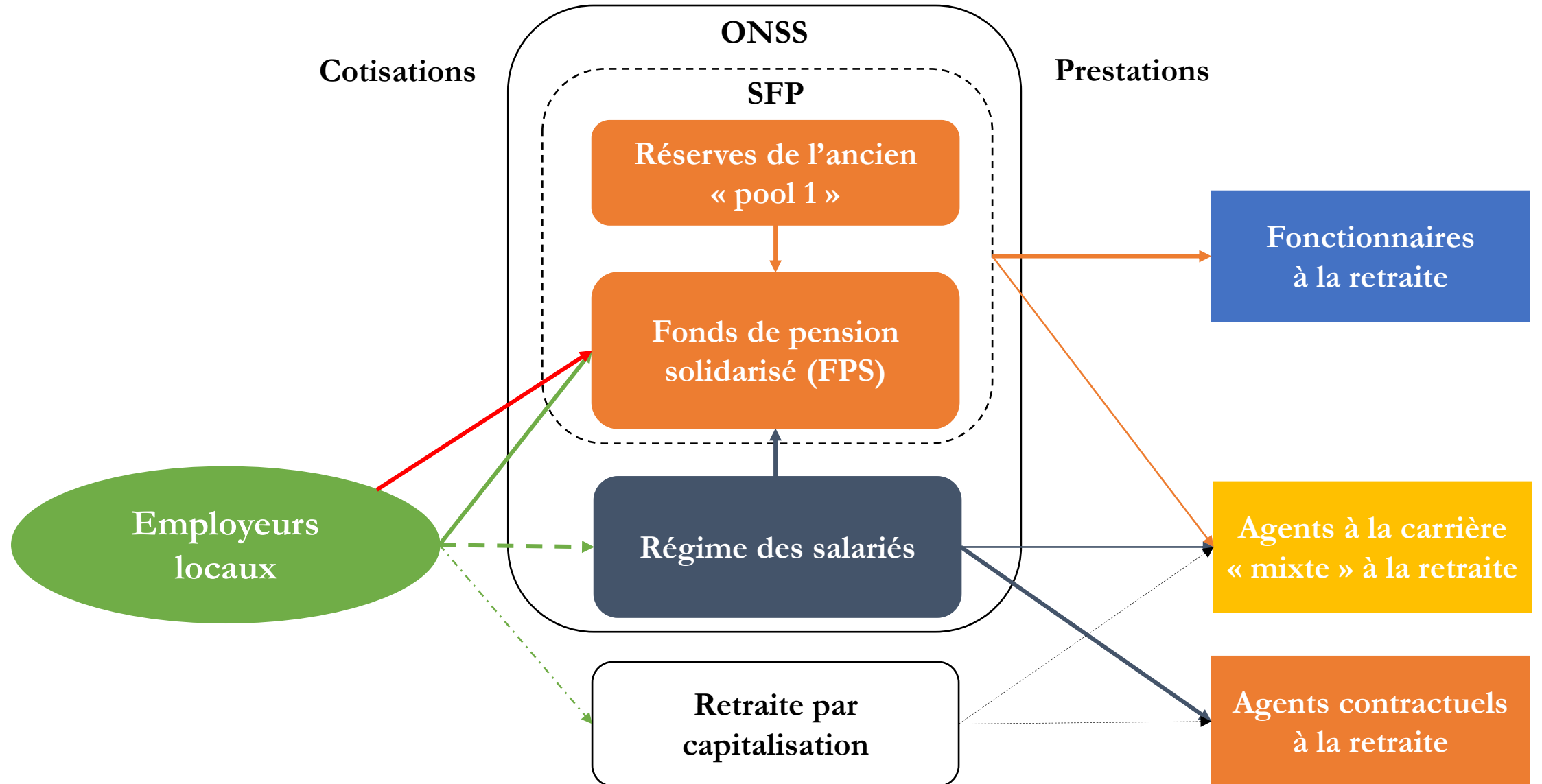
3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)

- Comment récupérer les cotisations non versées au régime des fonctionnaires *via* les **nominations tardives** ?
 - **Cotisation de régularisation (2011)** → Jamais prélevée
 - **Pension « mixte » (2018)** : **fin de l'admissibilité** des années de service prestées en tant que contractuel dans le calcul de la pension des fonctionnaires (ensemble des pouvoirs publics)
- **Conséquence** ? Diminution de la pension des agents concernés
- **Compensation (partielle)** : pension complémentaire → Politique gouvernementale + **incitant**
- **Deux logiques opposées** :
 - **Nominations tardives** : écart résorbé par l'**assimilation intégrale** des agents à la carrière « mixte » à des fonctionnaires « classiques » (logique de maintien d'un statut professionnel)
 - **Pension complémentaire** : création de nouveaux **droits patrimoniaux** (logique de capitalisation) → Régime de retraite des autres salariés du secteur privé comme nouveau point de référence
- Des **salariés « comme les autres »** ?

3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)

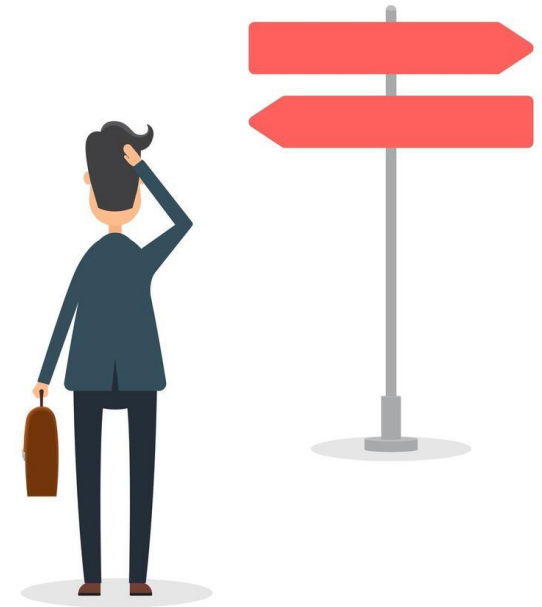


3) La « remise en ordre » contributive (depuis 2010)



Conclusion et enjeux

- **Agents : diminution de la pension** si carrière mixte et avenir du statut de la fonction publique (locale)
- **FPS** : contradictions inhérentes à l'incitant et comment assurer la soutenabilité financière ?
- **Employeurs locaux** : comment « optimiser » sa politique RH ?
 - **Statutariser ou contractualiser** (avec ou sans 2nd pilier) ?
 - Incitant à CT *vs.* plans de pension à LT
- **Autorités régionales** → Politiques différenciées :
 - **Flandre**: fin programmée du statut de la fonction publique
 - 2nd pilier développé depuis 2008 (transfert Sud-Nord)
 - 2019 : reprise de la moitié de la cotisation de responsabilisation
 - **Wallonie et Bruxelles** : situation plus ambiguë
- **Autorité fédérale** : (comment) réformer le FPS ?



Pour aller plus loin...

- Bezes, P. & Siné, A. (eds) (2011). *Gouverner (par) les finances publiques*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Gayon, V., & Lemoine, B. (2014). Maintenir l'ordre économique: Politiques de désencastrament et de réencastrament de l'économie. *Politix*, 27(1), 7-35.
- Palier, B. (2021). *Réformer les retraites*. Presses de Sciences Po.
- Piron, D. (2019). *Gouverner les régions par les finances publiques – Européanisation, fédéralisation et néo-libéralisme en Belgique*. Bruxelles : Larcier.
- Piron, D. & Vanderclausen, B. (2020). Le financement des pensions des agents publics locaux. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2450-2451, 5-66. <https://doi.org/10.3917/cris.2450.0005>

AG de la Fédération wallonne des Directeurs financiers
Namur – Le 12 juin 2023

Financer la retraite des fonctionnaires locaux : aperçu historique et enjeux contemporains

Prof. Dr Damien PIRON

damien.piron@uliege.be