

## La réforme de la gestion des pensions des fonctionnaires de l'Etat

*A la demande de la commission des finances du Sénat, formulée en application de l'article 58-2° de la LOLF, la Cour des comptes a conduit en 2007 une enquête sur le service des pensions de l'État<sup>47</sup>. Les auditions menées par le Sénat sur cette base avaient permis de conclure que la réforme de la chaîne de traitement des pensions était souhaitée par le Gouvernement mais n'était pas encore réellement engagée.*

*Dans une insertion intitulée "la réforme de la gestion des pensions des fonctionnaires de l'État", parue dans son rapport public de février 2008, la Cour est en conséquence revenue sur le sujet.*

*Soulignant qu'il était urgent de passer à une réforme d'ensemble, la Cour indiquait que la modernisation du système de gestion était conditionnée à une forte impulsion politique mais aussi à une gouvernance unique, bien identifiée et investie d'une autorité véritablement interministérielle. Des plans d'actions et une conduite du changement sur le moyen terme étaient nécessaires notamment pour gérer les restructurations d'emplois et permettre de faire aboutir, dans les meilleurs délais, cette réforme qui doit bénéficier aussi bien aux pensionnés qu'aux contribuables. Dans le cadre des travaux de la Cour, les économies d'emplois avaient été chiffrées par le ministère chargé du budget à 1 200.*

---

47) Les rapports du Sénat n° 27 2007-2008 : la gestion des pensions de l'État, une réforme inaboutie à relancer d'urgence ; Thierry Foucaud, Bertrand Auban, Sénateurs.

*La Cour considérait que les données enregistrées dans les comptes individuels de retraite (CIR), créés pour assurer le droit à l'information des agents de l'État sur leur retraite et constamment tenus à jour, devaient être utilisées comme base pour le calcul des pensions des fonctionnaires, au lieu de devoir procéder à une « reconstitution de carrière » avant le départ à la retraite. Elle relevait la nécessité d'améliorer l'information.*

*Une année après, des évolutions sont tangibles, et l'impulsion politique a été donnée. Cependant, aucune gouvernance interministérielle n'a été mise en place à ce jour et les services concernés ne sont pas engagés de la même manière dans ce chantier d'importance.*

\* \* \*

**La Cour soulignait la nécessité d'une forte impulsion politique.**

Celle-ci a pris la forme d'une décision de principe inscrite dans la révision générale des politiques publiques.

Le conseil de modernisation des politiques publiques a annoncé, à l'horizon 2010-2011, une liquidation des pensions sur la base des éléments réunis dans le compte individuel de retraite (CIR) de chaque fonctionnaire<sup>48</sup> et, corrélativement, la suppression des services de pensions des ministères employeurs, les tâches de reconstitution des carrières qu'ils assurent à l'approche de la date de retraite disparaissant. Parallèlement, le service des pensions, qui concède les droits à pensions après avoir contrôlé les propositions des ministères employeurs, et les centres régionaux des pensions, qui assurent le versement et le suivi des pensions, doivent être réunis dans une seule entité<sup>49</sup>. La question du guichet unique n'a pas été oubliée ; la mise en place de centres d'appels téléphoniques doit améliorer le service rendu aux fonctionnaires.

---

48) "Le service des pensions pourra réaliser directement la liquidation sur la base d'un processus industriel et pour tous les agents à compter de 2010-2011".

49) "Parallèlement, le service des pensions et les centres régionaux des pensions doivent être réunis dans une entité unique, soit au sein de l'État (service à compétence nationale), soit sous forme d'une caisse de retraite de l'État."

**La Cour indiquait la nécessité de réorganiser la chaîne de traitement des pensions en utilisant les données du CIR pour liquider les droits.**

L'enquête a permis de constater la mise en place de certaines bases de cette réforme.

- Le renseignement des comptes individuels de retraite (CIR)

Le processus de renseignement des CIR semble en voie d'être maîtrisé. C'est ce qui ressort de l'analyse des résultats de la première campagne d'information<sup>50</sup>, présentés par le groupement d'intérêt public Info-retraite<sup>51</sup>. Cependant, la quantité et la qualité des données intégrées dans les comptes ouverts pour les fonctionnaires restent perfectibles. Les campagnes suivantes, qui concernent un plus grand nombre d'agents, devraient pouvoir bénéficier de l'expérience acquise, mais elles requièrent encore des efforts et une coordination renforcée entre le service des pensions et les ministères<sup>52</sup>.

- L'évolution de la chaîne informatique

Le service des pensions s'est engagé dans la préparation du dispositif permettant de liquider les pensions sur la base de ces comptes. La solution technique retenue, qui doit voir le jour en 2010 (« palier 2010 »), consiste à mettre en place un lien entre les comptes individuels et l'outil actuel de liquidation du service des pensions, VISA3. A l'horizon 2012, un système plus élaboré devrait permettre une alimentation directe du CIR par des déclarations annuelles de données sociales, suivant la méthode du régime général de sécurité sociale pour les comptes de droits des salariés. Les liens avec la mise en place de l'Opérateur national de paye, que l'État a par ailleurs engagée, devront être précisés, ce qui impose de coordonner les calendriers des deux chantiers.

---

50) qui concernait les personnes nées en 1949 et en 1956.

51) Le groupement d'intérêt public Info-retraite est l'instance chargée de piloter et de coordonner la mise en œuvre du droit à l'information individuelle des assurés du secteur privé et des agents du secteur public sur leur future retraite dans un contexte inter-régime et d'assurer la collecte des informations et l'établissement des relevés individuels et des estimations indicatives globales.

52) Le service des pensions du ministère du budget a été chargé d'orchestrer l'initialisation puis l'alimentation régulière des comptes. La saisie de l'historique des carrières des agents de la fonction publique d'État est assurée par les ministères employeurs, qui disposent des données nécessaires.

- Le renforcement du rôle du service des pensions

Afin de favoriser la mise en place du "palier 2010", plusieurs mesures ont été prises récemment ou sont à l'étude.

- La première a consisté à modifier l'arrêté d'organisation du service des pensions. Paru en mai 2008, il attribue à ce service le rôle de gestionnaire du CIR et du droit à l'information des assurés sur leur retraite ; il consacre en particulier son rôle d'interlocuteur des agents en activité ou en retraite. Le nouvel arrêté assigne également au service les responsabilités de conception et de mise en œuvre du nouveau processus de gestion, incluant l'accompagnement des ministères employeurs. Corrélativement, les compétences et l'effectif du service des pensions se sont accrus ; des crédits ont été affectés à la construction du dispositif informatique.

- Un projet de modification du code des pensions civiles et militaires de retraite a été préparé par le ministère chargé du budget. Une nouvelle rédaction de l'article R-65 attribuerait au service des pensions les responsabilités de contrôle effectif des données présentées dans les CIR et celles de liquidation des droits. Les ministères ne conserveraient que la tâche d'alimentation des CIR dont les modalités seront précisées par la révision de la partie réglementaire du même code.

**La Cour soulignait la nécessité de placer la réforme sous la responsabilité d'un pilote unique, investi d'une autorité véritablement interministérielle, capable de mettre en œuvre un plan d'action partagé et une véritable conduite du changement.**

A la fin de l'année 2008, la réforme d'ensemble ne bénéficiait pas d'un pilotage par une autorité interministérielle.

L'annonce faite dans le cadre de la RGPP n'a pas été suivie d'une communication suffisante propre à fédérer les énergies des ministères employeurs et des services concernés du ministère chargé du budget.

Seule une instance interministérielle pourrait en effet déterminer avec précision la trajectoire de modernisation de la chaîne et arrêter un calendrier pour organiser au mieux la transition en anticipant les restructurations attendues et en déterminant les dispositifs d'accompagnement des agents.

La création d'un comité stratégique, présidé par une personnalité qualifiée rassemblant des secrétaires généraux de ministères, et d'un comité directeur à vocation de maître d'ouvrage est envisagée mais n'a pas encore débouché et, de manière plus générale, la définition des structures de pilotage du chantier prend du retard.

Au sein même du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, la réflexion, engagée au printemps 2007<sup>53</sup> sur la réunion du service des pensions et des centres régionaux des pensions dans une seule entité, dont le principe a été confirmé dans la RGPP, n'avait pas encore abouti à des décisions à la fin de l'année 2008. Cette structure, qui regrouperait des activités actuellement séparées –concession des pensions et paiement - pourrait porter la maîtrise d'œuvre du projet tout en favorisant des gains de productivité.

---

53) Note du ministre délégué au budget et à la réforme de l'État datée du 15 mars 2007.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET  
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

*Comme je vous l'avais indiqué dans ma note du 1<sup>er</sup> février 2008, je souhaite, tout comme le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, poursuivre les efforts de modernisation de la gestion des pensions, par une réforme de grande ampleur.*

*L'insertion de la Cour des comptes rappelle à juste titre que l'impulsion politique de cette réforme a été donnée par le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 et que des évolutions tangibles ont été conduites depuis la dernière insertion au rapport public. Il souligne notamment la mise en place des bases de la réforme concernant le renseignement des comptes individuels de retraite, l'évolution de la chaîne informatique et le renforcement du rôle du service des pensions.*

*Ce rapport considère toutefois que les mesures permettant de placer la réforme sous la responsabilité d'un pilote unique, investi d'une autorité véritablement interministérielle, ne sont pas décidées. En réponse, il convient en premier lieu de noter que plusieurs sujets devaient être expertisés au préalable sous les différents angles juridiques, sociaux et financiers. C'est ainsi qu'une mission a été confiée à l'inspection générale des finances, d'une part pour examiner les conditions de montée en charge du compte individuel de retraite, et son impact sur les services ministériels de pensions, d'autre part, sur l'opportunité de créer un service à compétence nationale en matière de pensions des fonctionnaires.*

*Une fois cette expertise réalisée, et après discussion interministérielle, les décisions nécessaires ont été prises.*

*Je peux ainsi annoncer à la Cour que sera constitué début 2009, au sein de la direction générale des finances publiques, un service à compétence nationale (SCN), destiné à réunir le service des pensions et les centres régionaux des pensions. Ce service sera chargé de gérer, à terme, l'ensemble des fonctions d'un opérateur de retraites, de l'enregistrement des droits à pensions dans le compte de retraite jusqu'au paiement des pensions et de mener le projet de réforme décidé par le Conseil de modernisation des politiques publiques.*

*Dans ce cadre et avec les moyens de ce SCN, la direction générale des finances publiques sera le pilote de la réforme. Elle sera chargée d'animer avec la direction générale de l'administration de la fonction publique un comité stratégique, rassemblant les secrétaires généraux des départements ministériels, qui arbitrera les orientations du projet et qui veillera à ce que les gains de productivité correspondants soient effectivement dégagés. Je compte installer ce comité dans les toutes prochaines semaines.*

---