



TRAVAIL ENQUÊTE

Les hauts fonctionnaires profitent d'une hausse vertigineuse de leur rémunération

Même si Macron a prétendu briser les reins de l'oligarchie en supprimant l'ENA et les grands corps, les hauts fonctionnaires n'ont jamais été aussi choyés : les plus gradés ont profité début 2023 d'une hausse potentielle spectaculaire de près de 25 % de leur rémunération.

Laurent Mauduit - 23 juin 2023 à 17h44

Au plus fort du mouvement des « gilets jaunes », lors de son premier quinquennat, Emmanuel Macron a fait mine de rudoyer la haute fonction publique, même s'il en est lui-même issu. Supprimant l'École nationale d'administration (ENA) en même temps que l'accès direct aux grands corps de l'État, il a voulu faire croire qu'il était déterminé à casser le système oligarchique français, objet d'innombrables critiques.

Avec le recul, on se rend compte que le chef de l'État n'a pas franchement mené son projet à bien, sauf en termes de communication. Si l'ENA a effectivement été dissoute, l'école a été recrée sous une autre appellation, celle de l'Institut national du service public. Surtout, Emmanuel Macron a profité de ces annonces pour mettre en œuvre une hausse potentielle des rémunérations de la haute fonction publique, où les plus hautes rémunérations pourront culminer à 256 000 euros brut par an.

Pour le commun des mortels, il est certes très difficile de parvenir à chiffrer avec précision l'impact de la réforme sur les rémunérations des hauts fonctionnaires. Même si officiellement tous les critères de calcul sont désormais publiés au *Journal officiel*, ce qui n'était pas le cas auparavant pour les emplois les plus élevés.

En naviguant entre tous les critères de calculs, le montant

des traitements de base et les primes diverses, le constat ne fait pourtant aucun doute. Pour calmer la colère des hauts fonctionnaires, dont beaucoup ont mal vécu la suppression de l'ENA et surtout de l'accès direct aux grands corps, les voici financièrement choyés comme jamais.

Alignement sur les rémunérations les plus élevées

Pour comprendre la mécanique de la réforme, et son incidence sur les rémunérations, il faut avoir à l'esprit ce qui a été décidé, ainsi que résume le [portail de la fonction publique](#) : « À partir du 1^{er} janvier 2023, les près de 6 000 cadres supérieurs relevant des anciens corps administratifs d'encadrement supérieur de l'État (15 corps au total : administrateurs civils, administrateurs des finances publiques, corps préfectoral, corps diplomatique, corps d'inspection et de contrôle...) ont vocation à rejoindre le nouveau corps des administrateurs de l'État. À cette date, tous les nouveaux recrutements s'effectueront directement dans ce corps, tandis que les personnels des corps mis en extinction pourront choisir de l'intégrer tout au long de l'année 2023. »

Concrètement, « un nouveau dispositif de rémunération est mis en place à compter du 1^{er} janvier 2023 » sur la base « d'une grille de rémunération harmonisée », laquelle est « commune au corps des administrateurs de l'État et aux emplois fonctionnels supérieurs (préfets, ambassadeurs, inspecteurs généraux, etc.) ».

Le portail de la fonction publique lève le voile sur la caractéristique majeure de cette réforme en faisant cet ajout : « La rémunération sera plus attractive : un alignement est réalisé à la hauteur des niveaux indiciaires et des plafonds indemnitaires **les plus élevés** [souligné par nous – ndlr] constatés dans les corps existants ou dans certaines administrations, tout en conditionnant leur accès aux parcours effectivement réalisés et à l'importance de l'engagement professionnel. »

Traduction : jusque-là, dans les gigantesques administrations des finances, une profession était réputée pour disposer de rémunérations hors norme, celle des ex-trésoriers payeurs généraux (TPG), sorte de fermiers généraux de la République, qui étaient comptables sur leurs biens propres des finances publiques et qui disposaient, pour cette raison, de rémunérations exceptionnelles. Lesquels TPG sont désormais directeurs régionaux et départementaux des finances publiques. L'alignement par le haut des rémunérations des hauts fonctionnaires à compter du 1^{er} janvier 2023 a donc eu un effet spectaculaire, du fait du niveau déjà existant des rémunérations de ces ex-préfets financiers, qui sont désormais intégrées dans les barèmes.

Concrètement, la nouvelle grille indiciaire qui voit le jour pour les traitements (hors primes) prévoit trois groupes pour les administrateurs de l'État : le premier grade, G1, pour les débuts de carrière, dont l'indice maximum passe de 821 points en 2022 à 1 057 points en 2023 ; le deuxième grade, G2, pour le plus grand nombre des hauts fonctionnaires, dont l'indice maximum passe de 1 124 points en 2022 à 1 382 points en 2023 ; et le troisième grade, G3, pour les plus hauts fonctionnaires, dont l'indice maximum passe de 1 279 points en 2022 à 1 570 points en 2023.

Or la valeur du point fonction publique est de 4,85003 euros par mois ou 58,20 euros annuels. Les calculs sont donc faciles à faire.

Pour le grade G1, les traitements (donc hors primes) maximaux sont passés d'environ 48 000 euros brut en 2022 à environ 62 000 euros brut annuels en 2023 (il faut enlever environ 20 % pour obtenir le net). Pour des hauts fonctionnaires en début de carrière qui ont été très mal traités ces dernières années, ce ne sont pas des niveaux choquants en valeur absolue, mais il reste que cette catégorie est donc très privilégiée par rapport aux autres fonctionnaires, puisque cela correspond à une hausse moyenne des maximales de 29 %.

Pour le grade G2, atteint le plus souvent au bout de huit années d'activité, les traitements maximums sont passés d'environ 65 000 euros en 2022 à près de 80 000 euros brut

annuels à compter du 1^{er} janvier 2023. Ce qui, là encore, correspond à une hausse spectaculaire de 23 %.

Et pour le grade G3, qui regroupe les plus hauts fonctionnaires, la hausse est tout aussi spectaculaire, puisque les traitements maximums sont passés d'une année sur l'autre d'environ 75 000 euros à près de 91 000 euros brut annuels, soit une progression encore une fois de 23 %.

Mais pour connaître les rémunérations de ces hauts fonctionnaires, il faut ajouter les primes à ces traitements. Or les primes portent elles-mêmes sur des montants considérables, tout particulièrement pour les hauts fonctionnaires les plus capés, ceux qui sont classés au « premier niveau », et dont la liste apparaît à l'article 2 de « *l'arrêté du 23 novembre 2022 relatif à la répartition par niveaux des emplois relevant du décret n° 2022-1453 du 23 novembre 2022 relatif aux conditions de classement, d'avancement et de rémunération applicables à certains emplois supérieurs de la fonction publique de l'État* ».

256 000 euros par an au maximum

Dans ce « premier niveau », qui correspond à peu de chose près à ce qui était dénommé dans l'ancien système « hors échelle G », on trouve ainsi les plus hauts gradés de la fonction publique : le secrétaire général du gouvernement ; le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale ; le secrétaire général des affaires européennes ; les secrétaires généraux dans les ministères ; les directeurs d'administration centrale ; la majeure partie des préfets et des recteurs académiques ; une ribambelle d'ambassadeurs (Algérie, Allemagne, Brésil, Canada, Chine, Côte d'Ivoire, Espagne, États-Unis, Japon, Inde, Italie, Liban, Maroc, Grande-Bretagne, Russie, Sénégal, Tunisie, Turquie), les chefs d'inspection générale, les ex-TPG devenus directeurs régionaux et départementaux, ou encore les responsables des principales représentations de la France dans des institutions internationales.

Or, pour ceux-là, un autre arrêté également daté du 23 novembre 2022 fixe un régime de primes hautement favorable. Dans l'article 2 de cet arrêté, un tableau indique le montant de celles-ci :

Pour le « premier niveau », on découvre que la prime annuelle atteint 115 000 euros (pour connaître le net, il faut enlever près de 10 %). Du même coup, pour les hauts fonctionnaires les plus gradés, on peut connaître leur rémunération maximum totale, traitements (91 000 euros) et primes (115 000 euros), ce qui fait 206 000 euros.

Mais cette prime, dite « *indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise* », n'est pas la seule. À l'article 4 du même arrêté, on apprend que les mêmes hauts fonctionnaires du « premier niveau » peuvent aussi percevoir un complément d'indemnité, qui est modulable.

Or, comme pour les hauts fonctionnaires du « premier niveau » le montant maximal de ce complément d'indemnité peut atteindre 50 000 euros, on peut en déduire que ces mêmes hauts fonctionnaires peuvent disposer d'une rémunération globale intégrant leur traitement et ces deux primes, allant au maximum jusqu'à 256 000 euros.

Alors que pour les traitements de base, il est possible de calculer la hausse survenue au 1^{er} janvier 2023, variant entre 23 % et 29 %, il est impossible de connaître avec précision la hausse qui est survenue pour les primes en début d'année, pour la bonne raison que le montant de ces primes dans l'ancien système n'était pas publié.

Selon de très bonnes sources, la progression des primes qui est survenue en début d'année est proche de la hausse des traitements, soit de l'ordre de 25 %. Ce qui suggère que les rémunérations globales de la haute fonction publique ont bel et bien été revalorisées en début d'année jusqu'à + 25 %. C'est l'effet de souffle de l'alignement par le haut sur les rémunérations des directeurs des finances publiques, qui ont succédé aux TPG.

Cette évaluation approximative est confirmée par d'autres données publiques. Si l'on consulte par exemple le rapport annuel sur l'état de la fonction publique, on découvre ainsi (page 158) la moyenne de la somme des dix plus hautes rémunérations brutes pour les onze principaux départements ministériels pour l'année 2021. Ces dix plus hautes rémunérations donnent donc une idée des rémunérations des hauts fonctionnaires qui figurent

désormais dans le « premier niveau ».

Dans ce tableau, on peut donc constater que la moyenne du total de ces dix plus hautes rémunérations dans ces onze principaux départements ministériels atteignait en 2021 la somme de 2 191 286 euros, soit une moyenne de 219 000 euros par haut fonctionnaire. Ce qui est donc sensiblement en retrait sur le plafond de 256 000 euros autorisés au maximum désormais.

CQFD : la hausse possible désormais pour ces fonctionnaires qui sont déjà au plus haut dans le dispositif en vigueur en 2023, de 219 000 en moyenne à 256 000 euros, avoisine près de 17 %. Le « jaune » budgétaire sur les rémunérations de la fonction publique, publié en annexe du projet de loi de finances pour 2023, présente (page 94) les mêmes indications chiffrées.

Soit dit en passant, les plus hautes rémunérations de la fonction publique ne sont pas celles de Bercy, comme le veut une idée reçue. Dans le même rapport annuel sur l'état de la fonction publique, mais pour l'édition de 2021, on trouve (page 177) ce tableau inattendu :

Inattendu... parce que le ministère des finances n'arrive pas en tête des départements ministériels pour les dix rémunérations les plus hautes. Il est devancé par le ministère de la transition écologique et solidaire et par le ministère de l'intérieur.

Le tour de bonneteau de Macron

Quoi qu'il en soit, ces chiffres spectaculaires sur la progression des rémunérations des hauts fonctionnaires en début d'année soulèvent naturellement d'innombrables questions. La première coule de source. Pourquoi Emmanuel Macron a-t-il décidé un alignement par le haut ? Alors que depuis plus de trois décennies, la politique sociale française est régressive et conduit systématiquement à des alignements par le bas, les hauts fonctionnaires ont bénéficié d'un régime dérogatoire qui retient l'attention.

On devine naturellement la justification dont use le gouvernement : la concurrence du privé est telle que l'État

doit engager un effort de rattrapage s'il veut freiner les « pantouflages » de plus en plus massifs des hauts fonctionnaires qui lorgnent les rémunérations à couper le souffle du CAC 40.

Il reste que cette objection ne répond pas à une deuxième interpellation : pourquoi les hauts fonctionnaires sont-ils si bien lotis, et les fonctionnaires du bas de l'échelle si mal ? Comment justifier un tel creusement des inégalités au sein même de la fonction publique ?

À titre d'indication, les deux mêmes rapports donnent des chiffres qui laissent songeur, tellement ils sont faibles :
« *Le salaire net moyen dans la fonction publique d'État est de 2 639 euros par mois ; viennent ensuite ceux de la fonction publique hospitalière, avec 2 464 euros par mois, et de la fonction publique territoriale, avec 2 019 euros par mois.* »

Quel sera l'effet de souffle de cette réforme ? Si la question se pose, c'est que l'on ignore pour l'instant le sort qui sera réservé à certaines grandes institutions, comme le Conseil d'État ou la Cour des comptes. Mais on devine qu'elles vont aussi profiter de cette explosion des rémunérations. Deux décrets, pris en conseil des ministres ce mercredi 21 juin, [l'un pour la Cour des comptes](#), [l'autre pour le Conseil d'État](#), préparent le terrain à cette hausse des rémunérations.

De son côté, le premier président de la Cour des comptes Pierre Moscovici nous a assuré qu'il avait obtenu l'assurance que tous les magistrats financiers de sa maison seront bientôt intégrés dans le grade G3. Ce va conduire à une hausse sensible de leurs traitements, identique à celle obtenue par les administrateurs de l'État. Selon l'ancien ministre, cette forte revalorisation est en cohérence avec son ambition de faire de la Cour des comptes une institution de « débouché ». Traduction : il faut que la juridiction financière dispose de rémunérations attirant de grandes compétences et garantissant son indépendance.

Problème : la Cour des comptes dispose pour l'instant d'un système de primes moins avantageux que celui octroyé aux administrateurs de l'État. L'alignement par le haut voulu par Macron va-t-il donc conduire aussi à une revalorisation sensible des primes des magistrats financiers ? Pour cette institution et pour beaucoup d'autres, il va falloir attendre la publication des arrêtés ministériels qui vont préciser les modalités d'application. Mais dès à présent, on devine la tendance : ce qui a été décidé pour les administrateurs de l'État va vraisemblablement faire jurisprudence aussi pour les primes.

Avec à la clef une hausse généralisée de tous les traitements et primes. Ce qui est sans doute discutable : si le patron d'une administration centrale a de très lourdes responsabilités et peut revendiquer une rémunération importante, il n'en va pas de même d'un simple conseiller maître à la Cour des comptes. Il faudra donc observer comment le gouvernement gère ce dossier.

Il est par ailleurs à noter que, selon de très bonnes sources, le premier président de la Cour des comptes et le vice-président du Conseil d'État ont obtenu une revalorisation d'un peu moins de 6% de leur traitement, hausse qui se répercutera mécaniquement sur leur retraite.

Enfin, ultime interrogation : quel est au bout du compte le sens de toute cette vaste réorganisation de la haute fonction publique, voulue par Emmanuel Macron ? Au vu de ces chiffres, il n'est pas interdit de penser que l'on a assisté à un formidable tour de bonneteau, où le système oligarchique ressort plus prospère que jamais.

Laurent Mauduit

Si vous avez des informations à nous communiquer, vous pouvez nous contacter à l'adresse enquete@mediapart.fr. Si vous souhaitez adresser des documents en passant par une plateforme hautement sécurisée, vous pouvez passer par SecureDrop de Mediapart, la marche à suivre est explicitée dans cette page.