

études et analyses

Juin 2007

N°15

Les fonctionnaires « actifs » champions de la retraite à 50 ans

Depuis la loi Fillon de 2003, le régime de retraite des fonctionnaires serait aligné sur le régime général des salariés du privé. Seuls les régimes spéciaux des entreprises publiques : EDF, GDF, SNCF, RATP, etc. continueraient à octroyer des avantages exorbitants du droit commun à leurs affiliés.

Or, en réalité, la réforme du régime des fonctionnaires a été très partielle.

Près de 30 % des fonctionnaires ont toujours la possibilité de prendre leur retraite dès 55 ans, ou même 50 ans, dans les conditions d'une carrière complète. Comme les agents des entreprises publiques, ce sont les grands épargnés des réformes.

Non sans aplomb, ces fonctionnaires sont qualifiés d'« actifs », alors qu'avec l'allongement de la durée de vie, ils passeront bientôt autant de temps à la retraite qu'en activité.

Jusqu'à ce jour, le silence a été gardé sur ces conditions très particulières de retraite. Pourtant, actifs ou retraités, ils sont 1,84 million à en bénéficier et le montant des prestations versées s'élève à plus de 11 milliards d'euros.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

UN DISPOSITIF ARCHAÏQUE

A CARRIÈRE AMPUTÉE, RETRAITE BONIFIÉE

L'URGENCE DE LA RÉFORME

CONCLUSION

INTRODUCTION

Dans l'esprit de la plupart des Français, la loi Fillon¹ aurait fait son œuvre. Les différents régimes de retraite seraient désormais justes, équitables et « sauvés ». Seuls quelques irréductibles à la SNCF, à la RATP ou encore chez EDF et GDF resteraient arc-boutés sur leurs privilèges et refuseraient de consentir le moindre effort dans le cadre des réformes des retraites, alors que leurs régimes spéciaux sont abondamment financés par les contribuables ou les autres assurés sociaux.

Mieux, il est souvent admis que, si scandaleux soit-il, le problème des régimes spéciaux ne serait pas tant une affaire d'économie que d'équité, dans la mesure où il ne concernerait qu'une poignée de « privilégiés ».

Or, ce n'est pas le cas. Les régimes spéciaux ne se limitent pas aux seuls régimes des entreprises publiques. Ils englobent également les régimes de fonctionnaires² dont 30 % des effectifs sont classés en catégorie « active » et peuvent, à ce titre, prendre leur retraite, dans des conditions avantageuses, dès 55 ou même 50 ans.

En 2005

	SNCF	EDF et GDF	RATP	Fonctionnaires « actifs »
Âge moyen de départ à la retraite	54 ans et 6 mois	55 ans et 8 mois	53 ans et 6 mois	55 ans et 10 mois
Durée moyenne de la retraite	26 ans et 2 mois	33 ans et 7 mois pour les femmes 27 ans et 6 mois pour les hommes	24 ans et 1 mois	26 ans et 1 mois

Beaucoup plus préservés du scandale que les agents des entreprises publiques, ces fonctionnaires « actifs » sont pourtant bien plus nombreux. Ils sont environ 1,14 million en activité contre 695 000 à la retraite et le coût des prestations qui leur sont servies atteint plus de 11 milliards d'euros par an.

En 2005

	SNCF	EDF et GDF	RATP	Fonctionnaires « actifs »
Nombre d'actifs	168 132	144 407	43 750	1 144 635
Nombre de retraités	301 531	149 280	44 191	694 982
Coût des prestations	4,6 milliards d'€	3,1 milliards d'€	0,7 milliards d'€	11,14 milliards d'€

1. Loi n° 2003-775 du 21 août 2003.

2. Sont spéciaux, au sens du code de la sécurité sociale (articles L. 711-1 et R. 711-1 du code de la sécurité sociale) les régimes qui préexistaient à l'ordonnance de 1945 instituant un régime général de retraite (CNAV). Dans cette approche juridique, les régimes des fonctionnaires apparaissent comme les plus importants des régimes spéciaux.

Pour 30 % des fonctionnaires, l'âge légal de la retraite est encore de 50 ou 55 ans.

Les fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales ou des hôpitaux sont classés, en vue de leur retraite, en deux catégories : les « sédentaires » et les « actifs ».

Les « sédentaires » ne sont pas forcément tous pantouflards ou casaniers... Il peut s'agir d'un professeur de gymnastique ou d'un fonctionnaire des affaires étrangères qui parcourt le monde entier ! Dans le jargon de l'administration, le terme indique simplement que l'agent ainsi considéré n'a pas eu la chance d'être classé dans la catégorie « active » et qu'il devra donc attendre 60 ans – c'est-à-dire l'âge de droit commun – avant de prendre sa retraite.

A l'inverse, un fonctionnaire « actif » peut parfois rester rivé à son bureau et son rythme hebdomadaire ne pas excéder les 35 heures mais, pour s'en remettre, il pourra partir à la retraite dès 55 ans ou même à 50 ans.

Instaurée à peine deux ans après le coup d'Etat de Napoléon III et l'avènement du Second Empire, en 1853³, cette classification des fonctionnaires en catégorie « active », date de plus d'un siècle et demi. A l'origine, elle bénéficiait aux fonctionnaires qui exerçaient des tâches pénibles ou particulièrement risquées. Aujourd'hui, les conditions de vie et de travail ne sont plus du tout comparables. Par exemple, l'espérance de vie a presque doublé passant, selon l'Institut national d'études démographiques (INED), de 43 ans en 1850 à plus de 80 ans en 2007. Mais le dispositif n'a jamais été remis en cause, même par la loi Fillon du 21 août 2003.

Certes, actuellement, les fonctionnaires doivent valider 158 trimestres⁴, et non plus 150, pour percevoir une retraite à taux plein mais la loi Fillon n'a pas, non plus, supprimé la multitude de bonifications d'annuités – ou trimestres gratuits – dont ils pouvaient bénéficier. Une carrière écourtée peut donc donner le bénéfice d'une retraite pleine, comme si l'intéressé avait quitté son activité à 60 ans... De même, le système de décote se met en place (très) progressivement dans la fonction publique mais, pour les « actifs », il ne s'applique plus à partir de 55 ou 60 ans.

Dans son rapport d'avril 2003 sur « *Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat* », la Cour des comptes avait recommandé que ces dispositifs soient réexaminés en priorité dans le cadre de la réforme. Ce fut sans succès.

*La loi Fillon
n'a pas remis
en cause
les départs
précoces des
fonctionnaires
à la retraite.*

3. Cette année là, débute la guerre de Crimée, la ligne de chemin de fer Paris-Angoulême est mise en service et Charles-Frédéric Gerhardt découvre... l'aspirine.

4. Et, 160 trimestres en 2008.

Un dispositif archaïque

La loi du 9 juin 1853, instituant un régime de retraite unifié pour les fonctionnaires de l'Etat, dispose « *qu'il suffit de 55 ans et 25 ans de service pour les fonctionnaires qui ont passé 15 ans dans la partie active* » pour avoir droit à une pension de retraite, « *alors que pour les autres emplois l'âge requis est de 60 ans et la durée des services accomplis de 30 ans* ».

Depuis, le nombre de fonctionnaires, en France, a été multiplié par vingt mais les règles ont peu varié ou sont encore plus favorables aux intéressés⁵. L'âge minimum de départ à la retraite, pour certains fonctionnaires de la catégorie « active », a été abaissé à 50 ans et la durée de services effectifs a été ramenée, dans la plupart des cas, de 25 à 15 ans.

A l'origine, le classement en catégorie « active » s'opérait par voie législative mais, depuis la loi du 31 mars 1932, il peut être réalisé par simple voie réglementaire⁶, sachant que les emplois ainsi classés sont censés présenter « *un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles* ».

Malgré un impact budgétaire significatif : 1,7 milliard d'euros, les fonctionnaires sont donc classés en catégorie « active » sans que le Parlement ne soit même consulté.

L'administration opère, elle-même, sa propre gestion ce qui génère des dérives. Ainsi, la Cour des comptes a révélé que certaines décisions de classement ou de maintien, malgré l'extrême liberté concédée à l'administration, étaient irrégulières⁷. Par exemple, « *les infirmiers, infirmiers surveillants et surveillants chefs des services médicaux de l'administration pénitentiaire (...) ont fait l'objet d'un classement (...) sous forme d'instructions au service des pensions*⁸ ». De même, « *des décisions irrégulières de maintien ont été également relevées (...) dans les services du ministère des Finances (...) au bénéfice de fonctionnaires du corps des contrôleurs des services extérieurs de la concurrence et de la consommation* ».

La liste des fonctionnaires « actifs » figure en annexe du code des pensions civiles et militaires de retraite.

la classification de certains fonctionnaires en catégorie "active" est irrégulière.

5. En 1872, l'Etat français comptait 170 000 fonctionnaires.

6. Pour les fonctionnaires d'Etat, le classement en catégorie « active » est accordé par décret en Conseil d'Etat et pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers par arrêté interministériel pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou hospitalière.

7. Cour des comptes, rapport sur « Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat », page 89.

8. Le Conseil d'Etat n'a donc pas été consulté.

Parmi les catégories « actives » de la fonction publique d'Etat pouvant liquider leur droit à 50 ans, on compte : les personnels des services actifs de police⁹, les surveillants de prison¹⁰ et les aiguilleurs du ciel.

Et à 55 ans, il s'agit, entre autres, des douaniers, des instituteurs¹¹ et des agents d'exploitation des travaux publics.

Fonctionnaires d'Etat « actifs »

Emplois	Âge d'ouverture des droits à la retraite
Agents des services actifs de la police*	50 ans si 25 ans de service
Agents de surveillance de l'administration pénitentiaire	50 ans si 25 ans de service
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (aiguilleurs du ciel)	50 ans
Agents de la surveillance des douanes	55 ans
Instituteurs**	55 ans
Educateurs de la protection judiciaire de la jeunesse	55 ans
Agents paramédicaux des hôpitaux militaires	55 ans
Agents techniques de l'IGN	55 ans
Agents d'exploitation des travaux publics	55 ans
Contrôleurs des affaires maritimes et syndics des gens de mer (certains emplois)	55 ans

* 57 ans pour les commissaires et les commissaires principaux ; 58 ans pour les commissaires divisionnaires

** Corps mis en extinction par le décret n° 2003-1262 du 23 décembre 2003

Dans la fonction publique territoriale ou hospitalière les agents classés en catégorie « active » sont les pompiers, les policiers, les agents de salubrité et la plupart des assistantes sociales et des auxiliaires médicaux.

Fonctionnaires territoriaux « actifs »

Emplois	Âge d'ouverture des droits à la retraite
Agents des réseaux souterrains des égouts	50 ans
Identificateurs de l'institut médico-légal de la préfecture de police	50 ans
Sapeurs pompiers professionnels	55 ans
Agents de salubrité	55 ans
Agents de police municipale	55 ans
Agents de surveillance de la préfecture de police	55 ans
Agents d'entretien (certains emplois)	55 ans
Agents techniques (certains emplois)	55 ans

9. Loi n° 57-444 du 8 avril 1957 instituant un « régime particulier de retraites ».

10. Loi n° 96-452 du 28 mai 1996 portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire.

11. Corps mis en extinction par le décret n° 2003-1262 du 23 décembre 2003.

Fonctionnaires hospitaliers « actifs »

Emplois	Âge d'ouverture des droits à la retraite
Surveillants, infirmiers, infirmiers spécialisés, aides soignants, agents de services hospitaliers, sages-femmes	55 ans
Assistantes sociales dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec des malades	55 ans
Puéricultrices	55 ans
Maîtres ouvriers et ouvriers professionnels (certaines fonctions)	55 ans
Agents d'entretien (certaines fonctions)	55 ans

La proportion de fonctionnaires classés en catégorie « active », au sein de la fonction publique, est plus ou moins importante selon qu'il s'agit de la fonction publique d'Etat ou de la fonction publique territoriale et hospitalière. Selon le ministère des Finances et la Caisse des dépôts et consignations, en charge de la gestion de la CNRACL, les catégories « actives » représentent, en 2005, 7 % des départs à la retraite dans la fonction publique territoriale, 31,8 % dans la fonction publique d'Etat et 46,2 % de la fonction publique hospitalière.

En tout, cela a représenté, 33 638 agents sur les 112 520 qui prenaient leur retraite cette année là, soit près de 30 % des effectifs.

Parmi ces agents classés en catégorie « active », 3 427 ont pu partir dès 50 ans, c'est-à-dire 10,2 % d'entre eux, et 30 211 – soit les 89,8 % restant – dès 55 ans.

Dans la fonction publique hospitalière presque la moitié du personnel peut prendre sa retraite dès 50 ou 55 ans.

Proportion des agents classés en catégorie « active », en 2005, parmi les nouveaux pensionnés¹²

Retraités	Fonctionnaires civils de l'Etat	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Total
Nombre de nouveaux pensionnés	70 328 100 %	20 996 100 %	21 196 100 %	112 520 100 %
Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans	3 365 4,8 %	62 0,3 %	- -	3 427 3,0 %
Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	19 012 27 %	1 412 6,7 %	9 787 46,2 %	30 211 26,8 %
Ensemble des catégories « actives »	22 377 31,8 %	1 474 7,0 %	9 787 46,2 %	33 638 29,9 %

Ministère des Finances, de l'Economie et de l'Industrie, Caisse des dépôts et consignations

12. Ministère des Finances, de l'Economie et de l'Industrie, rapport sur les rémunérations et les pensions de retraite de la fonction publique, annexé au projet de loi de finances pour 2007, pages 122 et 123.

Parmi les fonctionnaires en activité, la proportion des « actifs » et des « sédentaires » n'est pas connue avec précision. Cependant, à partir des agents ayant liquidé leurs droits à la retraite en 2005, une projection peut être faite.

Selon le ministère de la Fonction publique, les trois fonctions publiques : Etat, territoriale et hospitalière, comptent 5,031 millions d'agents. Si l'on part du principe que, pour chaque génération, la proportion de fonctionnaires « actifs » est la même que celle des fonctionnaires qui ont liquidé leurs droits en 2005, les « actifs » peuvent être estimés à 1,14 million au sein de l'ensemble de la fonction publique.

A titre de comparaison, les agents des entreprises publiques : SNCF, RATP, EDF et GDF qui peuvent liquider leurs droits dès 50 ou 55 ans sont environ 340 600¹³.

*Près
d'1,5 million
d'employés
publics
peuvent
bénéficier
d'une retraite
anticipée.*

Estimation des agents publics pouvant prendre leur retraite dès 50 ou 55 ans, en 2005

	Fonction publique	SNCF	EDF et GDF	RATP	Total
Nombre de bénéficiaires	1 144 635	168 132	135 309	37 187	1 485 263
Proportion	77,0 %	11,3 %	9,1 %	2,5 %	100 %

Fonction publique et entreprises publiques confondues, la France compte donc encore près d'1,5 million d'employés publics qui peuvent prendre une retraite anticipée de manière automatique.

13. D'après les différents rapports de la Cour des comptes, il s'agit de tous les agents de la SNCF, de 93,7 % des agents d'EDF et de GDF et de 85 % des agents de la RATP.

A carrière amputée, retraite bonifiée

En cessant aussi tôt leur activité, les fonctionnaires « actifs » risquent de liquider leur retraite à taux très réduit. Dans la fonction publique, le nombre de trimestres requis pour obtenir une retraite pleine – c'est-à-dire 75 % du dernier traitement – est, avec l'avènement de la loi Fillon du 21 août 2003, de 158 en 2007 et de 160 en 2008. Or, un agent qui a commencé sa carrière à 20 ans n'a travaillé que 30 années – soit 120 trimestres – lorsqu'il veut quitter son activité à 50 ans.

Pour éviter cet écueil, les régimes de retraite de la fonction publique ont prévu des bonifications d'annuités qui sont sans équivalent dans les régimes de retraite du privé¹⁴.

La bonification d'annuité est un avantage supplémentaire en matière de retraite lié non pas à la durée effective de la carrière mais à la situation personnelle du bénéficiaire. Elle permet à l'intéressé de majorer sa durée d'assurance de plusieurs trimestres ou annuités sans les avoir réellement effectués ou payés et, donc, de percevoir une prestation supérieure.

Ainsi, les surveillants de prisons, les policiers, les ingénieurs du contrôle aérien et les sapeurs pompiers professionnels bénéficient de la bonification du cinquième. 1/5^e du temps passé en activité leur est ajouté en terme d'annuités pour leur retraite¹⁵. A titre d'exemple, au bout de 25 ans d'activité, le fonctionnaire comptabilise 30 annuités validées.

Les agents des égouts et les identificateurs de l'institut médico-légal de la préfecture de police bénéficient, pour leur part, de la bonification « égale à la moitié », c'est-à-dire que le montant de leur pension est majorée de 50 % du temps passé dans ces services. Au bout de 20 ans d'activité, l'assuré compte 30 annuités validées¹⁶.

Pour les parents, une bonification d'un an est accordée pour chaque enfant né avant le 1^{er} janvier 2004 et de deux trimestres – six mois – pour les enfants nés après la 1^{er} janvier 2004. Les hommes comme les femmes ont accès à cette bonification à condition qu'ils aient interrompu leur activité pendant au moins deux mois dans le cadre d'un congé pour maternité, d'un congé pour adoption, d'un congé parental, d'un congé pour présence parentale ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans.

Une bonification de « dépaysement » est accordée aux fonctionnaires qui ont exercé leur activité Outre-mer ou en dehors des pays européens.

Pour toucher des retraites pleines, malgré des départs précoces, les fonctionnaires "actifs" bénéficient d'annuités gratuites.

14. Le régime général accorde seulement des bonifications pour enfant et exclusivement pour les femmes.

15. Les bonifications ainsi validées ne peuvent excéder cinq ans ou dix ans pour les pompiers.

16. Les bonifications ainsi validées ne peuvent excéder dix ans.

Outre-mer, la bonification est égale à un tiers du temps passé dans les îles. Six années passées outre-mer donnent donc droit à huit années validées¹⁷.

Pour les services effectués hors Europe, la bonification est variable. Selon les pays d'affectation, elle est d'un tiers du temps passé (ex. : Tunisie, Maroc) ou de moitié (ex. : Cameroun, Togo).

Les fonctionnaires « actifs » qui ont liquidé leur retraite en 2005 ont bénéficié, en moyenne, de 2,8 annuités supplémentaires ou un peu plus de 10 trimestres au titre des bonifications.

Nombre moyen de trimestres validés grâce aux bonifications, en 2005

Fonction publique d'Etat	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	5 trimestres et 1 mois
	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans	15 trimestres et 2 mois
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	8 trimestres
	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans	34 trimestres
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	4 trimestres et 1 mois
Ensemble de la fonction publique	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans et 55 ans	6 trimestres et 1 mois

Service des pensions du ministère de l'Economie et des Finances

Par comparaison, les fonctionnaires « sédentaires » bénéficient, au titre des bonifications, de 4 trimestres et 1 mois supplémentaires dans la fonction publique d'Etat, d'1 trimestre et 2 mois dans la fonction publique territoriale et de 3 trimestres dans la fonction publique hospitalière.

Ainsi, pour les fonctionnaires « actifs », l'âge effectif de départ à la retraite est un peu plus élevé que l'âge minimum d'ouverture des droits mais, du fait de ces bonifications, pas beaucoup plus élevé et demeure, en tout état de cause, très inférieur à 60 ans.

En 2005, les fonctionnaires « actifs » ont liquidé leurs droits, en moyenne, à 55 ans et 11 mois.

En moyenne, les fonctionnaires "actifs" valident, gratuitement, 2,8 annuités supplémentaires.

17. Seule exception, à Wallis-et-Futuna, la bonification est de moitié, six années passées dans les îles donnent droit à neuf années validées.

Âge effectif moyen de liquidation des droits à la retraite, en 2005

Fonction publique d'Etat	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	56 ans et 4 mois
	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans	52 ans et 9 mois
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	56 ans et 4 mois
	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans	52 ans et 7 mois
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires autorisés à partir à 55 ans	56 ans et 2 mois
Ensemble de la fonction publique	Fonctionnaires autorisés à partir à 50 ans et 55 ans	55 ans et 11 mois

Service des pensions du ministère de l'Economie et des Finances

Toujours pour comparaison, l'âge effectif moyen de départ à la retraite pour les fonctionnaires « sédentaires » a été, en 2005, de 60 ans et 8 mois, soit 4 ans et 10 mois plus tard que les fonctionnaires « actifs ». Et, dans le régime général des salariés du privé (CNAV) l'âge a été de 61 ans et 10 mois¹⁸.

L'écart est encore plus important avec le régime des avocats (CNBF) où l'âge de départ en retraite est, en moyenne, de 64 ans et 10 mois ou avec celui des médecins (CARMF) où cet âge est même de 66 ans et 2 mois.

Âge moyen de liquidation des droits à la retraite en 2005

Fonctionnaires « actifs » autorisés à partir à 50 ans	Fonctionnaires « actifs » autorisés à partir à 55 ans	Fonctionnaires « sédentaires » ¹⁹	Salariés du privé (CNAV)	Avocats (CNBF) ²⁰	Médecins (CARMF) ²¹
52 ans et 9 mois	56 ans et 3 mois	60 ans et 8 mois	61 ans et 10 mois	64 ans et 10 mois	66 ans et 2 mois

Service des pensions du Minefi, commission des Affaires sociales du Sénat, CNBF et CARMF

Ainsi, les fonctionnaires « actifs » autorisés à cesser leur activité dès 50 ans partent à la retraite, en moyenne :

- 8 ans avant les fonctionnaires « sédentaires » ;
- 9 ans avant les salariés du privé ;
- 12 ans avant les avocats ;
- et, 13 ans et demi avant les médecins libéraux.

18. CNAV, Direction de la prospective et de la coordination des Etudes, « Analyse de l'âge de départ à la retraite », 23 octobre 2006.

19. En moyenne, les fonctionnaires « actifs » – 50 et 55 ans – partent à la retraite à 55 ans et 10 mois, c'est-à-dire 4 ans et 10 mois avant les fonctionnaires « sédentaires ».

20. CNBF, Rapport d'activité 2005, page 17.

21. CARMF, Rapport du directeur 2005, page 18.

Certains fonctionnaires « actifs » partent à la retraite 9 ans avant les salariés du privé.

L'urgence de la réforme

La Cour des comptes a dénoncé avec vigueur le caractère arbitraire et inadapté de la classification en catégorie « active », dont le bénéficiaire relève ni plus ni moins des « droits acquis »²² :

« Il apparaît tout d'abord que les décisions de classement ont été prises à des dates très anciennes, et reconduites à l'occasion des différentes réformes statutaires intervenues depuis, sans qu'à aucun moment il n'ait été procédé à un réexamen des conditions concrètes d'exercice des emplois au regard des évolutions technologiques ou que n'ait été analysée la réalité constatée et avérée (en particulier par des données d'ordre médical) de la "pénibilité" et des "fatigues exceptionnelles" qui justifient ce classement. Les enquêtes de la Cour dans certains des ministères concernés ont confirmé que ce classement n'était guère fondé sur des considérations objectivées et mesurables mais qu'il reposait plus sur des affirmations de principe quant à la pénibilité du travail ou aux risques particuliers associés à ces emplois et le caractère logique du maintien du classement. Le classement (en catégorie "active") tend donc dans les faits à s'assimiler à une forme de "droit acquis" ».

La Cour des comptes révèle également que les classements en services « actifs » se sont opérés par corps ou par branche de corps toutes entières sans qu'il ait été fait de distinction entre les métiers réellement pénibles et risqués et les autres fonctions. Ainsi, suffit-il, dans une branche, que quelques fonctions soient réellement pénibles ou risquées et tous les membres de cette branche peuvent, parfois, bénéficier de la possibilité d'anticiper leur départ à la retraite.

Autre abus, l'article L. 73 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que les fonctionnaires « actifs » détachés dans un mandat électif ou syndical, au sein du gouvernement ou dans des fonctions hors Europe²³ continuent à bénéficier du classement en catégorie « active » quelle que soit la nature des fonctions exercées en position de détachement. Ainsi, indépendamment de la pénibilité ou des risques de leur nouvelle tâche, ils continuent à bénéficier de la possibilité d'un départ anticipé à la retraite.

L'exigence de « pénibilité » ou de « fatigues exceptionnelles » posée par la loi du 31 mars 1932 pour qu'un emploi soit classé en catégorie « active » n'est donc, très souvent, plus respectée. Mais il faut également ajouter que lorsqu'un travail révèle des difficultés particulières, la pénibilité est souvent très largement prise en compte dans le statut des fonctionnaires par les jeux de primes, d'indemnités ou d'horaires aménagés. Par exemple, certains fonctionnaires travaillent moins de 35

La Cour des comptes a dénoncé le caractère arbitraire de la classification en catégorie "active".

22. Cour des comptes, rapport sur « Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat »

23. Non seulement le fonctionnaire affecté à une autre tâche aura toujours la possibilité de partir à la retraite à 50 ou 55 ans mais il bénéficiera également des bonifications de dépaysement, extrêmement avantageuses dans ce contexte.

heures. Les fonctionnaires hospitaliers, qui exercent de nuit, effectuent 32,5 heures hebdomadaires, le personnel de l'aviation civile : 32 heures²⁴, etc.²⁵ Certains emplois peuvent nécessiter des rythmes adaptés mais, lorsqu'ils sont accordés, et les intéressés indemnisés, les retraites anticipées dans des conditions de rendement quasi optimales ne se justifient plus.

Dans ce contexte, le maintien du classement en catégorie « active » apparaît discriminatoire, non seulement à l'égard des fonctionnaires « sédentaires » mais également des travailleurs du secteur privé.

Comment justifier qu'un agent d'exploitation des travaux publics de l'Etat puisse partir à la retraite à 55 ans alors que son homologue du privé devra attendre 60 ans ? De même, comment expliquer qu'une infirmière fonctionnaire puisse prendre sa retraite dès 55 ans alors que l'infirmière, salariée du privé, doit attendre 60 ans et que l'infirmière en profession libérale – dont la charge de travail est souvent plus importante – subira des pénalités si elle quitte son activité avant 65 ans²⁶ ?

En réalité, la classification d'un emploi en catégorie « active » ou « sédentaire » est le plus souvent arbitraire. L'exigence de « pénibilité » ou de « fatigue exceptionnelle » n'a jamais réussi à être objectivée.

Or, dans les faits, le seul critère objectif qui peut justifier la possibilité de partir plus tôt à la retraite, dans les conditions du taux plein ou proches du taux plein, est l'espérance de vie à la retraite. Si un individu a effectué, durant sa carrière, des tâches particulièrement pénibles au point de vivre moins longtemps, il n'est pas injuste, surtout s'il a commencé à travailler tôt, qu'il ait les moyens de prendre une retraite décente avant les autres. Par exemple, selon l'INSEE, l'espérance de vie des cadres et des professions intellectuelles est, à 35 ans, de 41,5 ans alors qu'elle n'est que de 35,5 ans, c'est-à-dire 6 ans de moins, pour les ouvriers. Dans ce contexte, il ne serait donc pas inconcevable que les ouvriers puissent avoir les moyens de partir à la retraite plus tôt que les cadres ou que les professions intellectuelles.

Cependant, il ressort des données recueillies par le service des pensions des fonctionnaires de l'Etat que le temps passé à la retraite par les fonctionnaires « actifs » – 26,1 ans – est bien supérieur à celui des fonctionnaires « sédentaires » – 21,2 ans.

L'écart, de près de cinq ans, n'accrédite pas la thèse selon laquelle les fonctionnaires « actifs » exerceraient, en général, des métiers d'une « pénibilité » ou d'une « fatigue exceptionnelle ».

24. 32 heures dont 8 heures de repos pour les aiguilleurs du ciel.

25. En janvier 2004, Le Figaro révélait dans une enquête que les policiers exerçaient, en moyenne, 27 heures de travail effectif par semaine.

26. Pour l'infirmière libérale, l'âge de la retraite est fixé à 65 ans dans le régime complémentaire. Le départ peut être anticipé entre 60 et 64 ans mais, dans ce cas, la pension de retraite complémentaire de l'intéressée subit une décote dont le taux est fixé à 4 % par année manquante auquel s'ajoute 0,25 % par trimestre manquant.

Suivant son statut, une infirmière partira à la retraite à 55, 60 ou 65 ans.

L'espérance de vie des fonctionnaires « actifs » est la même que celle des fonctionnaires « sédentaires ». S'ils partent à la retraite, en moyenne, 4,9 ans plus tôt que les « sédentaires », ils meurent au même âge²⁷, leur retraite en est donc d'autant plus longue.

Durée moyenne de la retraite des fonctionnaires décédés en 2005

	Hommes	Femmes	Total
Fonctionnaire d'Etat « actif »	23,6 ans	30,1 ans	26,1 ans
Fonctionnaire « sédentaire »	19,4 ans	22,9 ans	21,2 ans
Ensemble	21,6 ans	25,7 ans	23,4 ans

Service des pensions du ministère de l'Economie et des Finances

Par ailleurs, les fonctionnaires « actifs » passent, en moyenne, 8,4 années de plus à la retraite que les salariés du privé et 13,8 années de plus que certaines professions libérales comme les avocats.

	Hommes	Femmes	Total
Salariés du privé (CNAV)	16 ans	19,7 ans	17,7 ans
Avocats (CNBF)	12,1 ans	14,5 ans	12,3 ans

Commission des Affaires sociales du Sénat et CNBF

Autrement dit, la retraite d'un fonctionnaire « actif » est supérieure, en temps, de 50 % à celle d'un salarié du privé et elle est deux fois plus longue que celle des professions libérales.

Les fonctionnaires « actifs » ont des retraites deux fois plus longues que certaines professions libérales.

27. Dans son rapport de juin de 2003 sur « Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat », la Cour des comptes déclarait que « Pour les fonctionnaires hommes, l'âge moyen au décès se situe pour les trois dernières années connues entre 79 ans 4 mois et 79 ans 6 mois pour ceux dont l'emploi était classé en services sédentaires contre une fourchette allant de 78 ans 4 mois à 78 ans 6 mois pour ceux ayant occupé des emplois classés en services actifs, soit un écart d'environ un an. L'écart est plus important mais dans le sens inverse pour les femmes : entre 81 ans 5 mois et 81 ans 10 mois pour les emplois sédentaires, entre 83 ans 6 mois et 84 ans pour les emplois actifs ». Ces chiffres sont moins récents mais ils corroborent la présente analyse.

Conclusion

Si la loi Fillon a entamé un processus d'harmonisation entre le régime des fonctionnaires et les régimes de retraite du privé, cette politique est donc encore très inachevée.

Il est même assez extraordinaire que cette loi qui consacre solennellement le principe d'équité des Français face à la retraite : « *Les assurés doivent pouvoir bénéficier d'un traitement équitable au regard de la retraite, quels que soient leurs activités professionnelles passées et le ou les régimes dont ils relèvent* »²⁸, n'ait pas réformé l'un des dispositifs les plus inéquitables et les plus arbitraires du régime des fonctionnaires : le classement en catégorie « active ».

En 2008, un nouveau rendez-vous est pris pour les retraites. Dans ce cadre, au même titre que les autres régimes spéciaux, le régime des fonctionnaires doit, une fois pour toute, être reconsidéré.

Pierre-Edouard du Cray

28. Article 3 de loi n° 2003-775 du 21 août 2003.

SAUVEGARDE RETRAITES

Créée en janvier 1999 par un ingénieur agronome à la retraite, l'Association Sauvegarde Retraites est un groupe de pression qui mène son combat pour que soit instaurée une véritable équité entre tous les régimes de retraite, notamment entre ceux des secteurs privé et public.

L'association regroupe aujourd'hui plus de 75 000 membres qui, par leurs dons, financent ses actions. Afin de préserver sa totale indépendance, elle s'interdit de demander la moindre subvention.

Ses moyens d'action sont divers : pétitions, sensibilisation de la presse et des élus, publications, etc.

Contact : Marie-Laure DUFRECHE, Déléguée Générale

Tél. : 01 43 29 14 41

Fax. : 01 43 29 14 64

Site Internet : www.sauvegarde-retraites.org

A VOTRE DISPOSITION, FRAIS DE PORT COMPRIS

Nos Publications

- « Retraites : Le désastre annoncé » de Jean Jacques Walter 10 €
- « Retraites : Non aux fausses réformes » de Jacques Bourdu 10 €
- « Le nouveau livre noir des retraites » de Denis Even 12 €
- « Sauver les retraites ? La pauvre loi du 21 août 2003 » de Jacques Bichot 10 €

Nos Etudes moyennant 3 timbres à l'unité (tarif lettre en vigueur)

- Etudes et analyses N°3 : « 7 idées fausses concernant les retraites »
- Etudes et analyses N°4 : « L'incroyable injustice de notre système de retraite »
- Etudes et analyses N°5 : « Les retraites jackpot des fonctionnaires d'Outre-mer »
- Etudes et analyses N°6 : « Retraite : le hold-up de la Banque de France »
- Etudes et analyses N°7 : « Retraites RATP : le privé va encore payer ! »
- Etudes et analyses N°8 : « Un plan pour sauver nos retraites »
- Etudes et analyses N°9 : « Retraite des Banques : le pouvoir d'achat en chute libre »
- Etudes et analyses N°10 : « Pension de réversion : le grand écart public-privé »
- Etudes et analyses N°11 : « Retraites : la grande inégalité »
- Etudes et analyses N°12 : « SNCF: des retraites doublées grâce à la solidarité »
- Etudes et analyses N°13 : « Banque de France : une réforme en trompe-l'œil »
- Etudes et analyses N°14 : « Aiguilleurs du ciel : comment survoler les réformes »

**Les opinions exprimées dans les publications de Sauvegarde Retraites
sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement
les points de vue de l'Association.**