

N° 236

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 mars 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'enquête de la Cour des comptes relative à l'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des armées,

Par MM. Yves FRÉVILLE et François TRUCY,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	7
I. UNE GESTION DONT L'EFFICACITÉ PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉE	9
A. DES PROCÉDURES COMPLEXES DE LIQUIDATION DES PENSIONS MILITAIRES	9
1. <i>L'échec de la simplification des services de liquidation</i>	9
2. <i>Le cas particulier des soldes de réserve des officiers généraux en deuxième section</i>	9
3. <i>La trop lente informatisation des données</i>	11
4. <i>La nécessaire amélioration de l'efficacité de la collecte des données et de la productivité de la sous-direction des pensions</i>	11
a) Des dossiers de base incomplets	11
b) La croissance insuffisante de la productivité de la SDP	12
B. COMMENT AMÉLIORER LES PROCÉDURES D'AFFILIATION RÉTROACTIVE ?	13
1. <i>La situation des militaires dont l'ancienneté est inférieure à 15 ans</i>	13
2. <i>Une affiliation rétroactive au régime général forfaitisée</i>	14
3. <i>Des modalités satisfaisantes d'affiliation rétroactive à l'IRCANTEC</i>	14
II. UN NIVEAU DES PENSIONS ÉLEVÉ, CONTREPARTIE D'UNE RÉMUNÉRATION D'ACTIVITÉ RELATIVEMENT MODESTE	15
A. UNE « CHARGE EMPLOYEUR » DE L'ÉTAT DE PLUS DE 7 MILLIARDS D'EUROS	15
1. <i>Les flux de pensionnés : autour de 10.000 personnes par an</i>	15
2. <i>Les stocks de pensionnés : plus de 500.000 personnes</i>	15
3. <i>La charge employeur du ministère de la défense : plus de 7 milliards d'euros</i>	16
B. LES PARTICULARITÉS DE CALCUL DES PENSIONS MILITAIRES	16
1. <i>L'impact limité de la réforme des retraites</i>	16
2. <i>Les départs précoces en légère diminution ?</i>	17
3. <i>Des bonifications qui devraient être adaptées ?</i>	17
C. LES COMPARAISONS INTERNATIONALES	18
1. <i>L'Allemagne : un régime de retraites moins favorable</i>	18
2. <i>La Grande-Bretagne : une solde d'activité significativement supérieure à celle des militaires français, et l'octroi d'un pécule lors du départ à la retraite</i>	19
3. <i>Les Etats-Unis : un système plus favorable qu'en France au-delà de 20 ans de service</i>	19
AUDITION POUR SUITE À DONNER À L'ENQUÊTE DE LA COUR DES COMPTES SUR LES PENSIONS MILITAIRES	21
ANNEXE : COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES À LA COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT SUR L'ÉVOLUTION DES RETRAITES MILITAIRES DEPUIS LA PROFESSIONNALISATION DES ARMÉES	45

INTRODUCTION

Vos rapporteurs spéciaux de la mission « Défense » avaient relevé, dans leurs fascicules budgétaires successifs, **la difficulté de connaître le montant des crédits alloués aux pensions militaires** pour la mission « Défense » d'une part, et la **dégradation de la cotisation « employeur »** versée par l'Etat au compte d'affectation spéciale « Pensions » au titre des retraites militaires, d'autre part.

Ils notaient ainsi, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2008¹, que le **nombre de pensionnés** militaires (ayants droit et ayants-cause) avait **progressé**, de 1998 à 2005, de **4,2 %**, puis **diminué** de **0,5 %** en 2008. Dans le même temps, le **montant des pensions versées** avait continué d'augmenter entre 2005 et 2007, de **3,1 %** en euros courants et **0,08 %** en euros constants, pour s'établir à 8,4 milliards d'euros courants en 2007.

Vos rapporteurs spéciaux tiennent d'abord à rappeler que le régime des pensions militaires ne s'applique pas aux personnels militaires ayant moins de 15 ans de services effectifs qui relèvent du régime général. Malgré cela, et du fait de la réduction du format des armées, le rapport entre militaires actifs et militaires pensionnés est assez défavorable, soit 0,8 actif pour un militaire pensionné en 2007, et 0,7 actif en 2010. En conséquence, le taux de « contribution employeur » de l'Etat au compte d'affectation spéciale « Pensions » au titre des personnels militaires est très élevé et en constante augmentation : il passe de **100 %** en 2006 à **103,5 %** en 2008. Le rapport démographique pour les personnels civils est inférieur de moitié mais se dégrade également, passant de **49,9 %** en 2006 à **55,71 %** en 2008 au titre des **personnels civils. Les enjeux financiers sont donc essentiels pour les comptes de l'Etat.**

Dans la perspective de la réforme, annoncée pour l'année 2008, du régime général des retraites, et de la poursuite et de l'approfondissement de la professionnalisation des armées, vos rapporteurs spéciaux ont souhaité disposer d'une meilleure visibilité sur l'évolution des retraites militaires. La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) a renforcé la nécessité d'une connaissance plus précise des mécanismes en œuvre.

Par lettre en date du 3 octobre 2006, le président de la commission des finances du Sénat, notre collègue Jean Arthuis, a demandé à la Cour des comptes de procéder, en application de l'article 58-2° de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), à une enquête sur l'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des

¹ Rapport général n° 91 (2007-2008).

armées. Cette enquête a été communiquée à la commission des finances du Sénat le 16 octobre 2007.

Elle a fait l'objet, le 25 mars 2008, d'une audition pour suite à donner, ouverte à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, ainsi qu'à la presse.

La communication de la Cour des comptes s'inscrit dans un **contexte particulier** relatif à la fois à la fin de la **professionnalisation** des armées depuis 2002, et à la **refonte des retraites** des personnels civils et militaires de la fonction publique datant de 2003.

Il convient de préciser que cette enquête concerne les seules pensions militaires. Il n'est fait état ni du nouveau régime additionnel de la fonction publique, ni des pensions des fonctionnaires civils, ni de celles des ouvriers d'Etat, ni des pensions d'invalidité. Ne seront pas non plus traitées les dispositions relatives aux pensions de retraite et d'invalidité servies aux ressortissants de l'ancienne communauté française et la retraite du combattant¹. Enfin, les contentieux liés aux pensions de retraite sont exclus du champ de l'enquête.

Afin d'avoir une vision complète du sujet, la Cour des comptes a donc porté ses investigations sur la procédure et sur le fond du sujet. Elle a articulé ses observations en s'intéressant tout d'abord aux procédures de liquidation des pensions, puis, en examinant, dans un deuxième temps, les procédures d'affiliation rétroactive. Dans un troisième temps, elle a examiné les particularités des pensions de retraites militaires (départs précoces, bonifications, etc.). Enfin, la Cour des comptes a procédé à des comparaisons internationales.

Il est apparu que les procédures mises en œuvre pouvaient faire l'objet de simplifications, de fiabilisations et de gains de productivité.

De plus, la Cour des comptes souligne que le système de pensions militaires existant représente un enjeu majeur pour les finances de l'Etat comme pour les intéressés. Il semble avantageux lorsqu'on le compare aux systèmes allemand, anglais et américain, notamment du fait des possibilités de départ avec ouverture de droits à pension de retraite à jouissance immédiate après une durée de services limitée et du régime des bonifications.

Toutefois, il est apparu à vos rapporteurs spéciaux que le **régime des pensions militaires n'est qu'un élément de la rémunération d'un militaire qui doit être appréciée sur l'ensemble constitué par sa période d'activité et sa période de retraite**. Il semble alors que la France accorde à ses militaires un régime de retraite plus favorable en compensation d'un régime de solde moins satisfaisant que d'autres Etats, et notamment que le Royaume-Uni.

¹ Ces différents points font l'objet d'annexes à l'enquête de la Cour des comptes.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Vos rapporteurs spéciaux regrettent que la réforme visant à la simplification de la liquidation des pensions n'ait pas encore abouti à la suppression du niveau II.

2. Vos rapporteurs spéciaux ont souhaité savoir dans quelle mesure des officiers généraux, placés en deuxième section, étaient effectivement rappelés en service actif. Les services du ministère de la défense, interrogés sur ce sujet lors de leur audition le 25 mars 2008, ont transmis à vos rapporteurs spéciaux les informations suivantes :

- au 31 décembre 2006, le nombre d'officiers généraux en première section était de 604 ;

- depuis 2005, 2 officiers généraux ont été replacés en première section ;

- en 2007, 112 officiers généraux, maintenus en deuxième section, ont été rappelés à l'activité pour des missions ponctuelles.

3. Vos rapporteurs spéciaux ont pris acte des perspectives de réduction des personnels de la sous-direction des pensions que les services du ministère de la défense ont présentées lors de l'audition du 25 mars 2008 précitée.

4. Vos rapporteurs spéciaux remarquent que dans le cadre d'une diminution du format des armées frappant prioritairement leurs activités de soutien assurées par des personnels relativement plus âgés, une réflexion sur un ensemble de mesures cohérentes permettant d'éviter le recours à une loi de dégageant des cadres deviendrait nécessaire.

I. UNE GESTION DONT L'EFFICACITÉ PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉE

A. DES PROCÉDURES COMPLEXES DE LIQUIDATION DES PENSIONS MILITAIRES

1. L'échec de la simplification des services de liquidation

Quatre niveaux de traitement participent à la liquidation des pensions militaires.

Les **niveaux I et II** sont constitués par les services propres à chaque armée, à la délégation générale pour l'armement -DGA-, à l'administration centrale du ministère de la défense et aux divers services centralisés, tels que le service des essences des armées et le service de santé des armées. **Le niveau I**, correspondant au bureau des personnels (600 bureaux pour l'ensemble des armées), est localisé dans les corps de troupe où sont tenus deux documents papier : le livret ou dossier matricule retraçant la carrière du militaire et le dossier de pension strictement dédié à l'ouverture des droits et à l'élaboration ultérieure du calcul de la pension. **Le niveau II** correspond à la centralisation des informations collectées aux niveaux élémentaires dans les organismes gestionnaires au sein de chaque armée. Ces derniers vérifient l'exhaustivité des renseignements donnés et transmettent normalement sous forme informatisée ces données au niveau III.

Le **niveau III** est constitué par la sous-direction des pensions -SDP-. Elle a succédé au service des pensions des armées – SPA – qui avait été créé en 1965 pour regrouper les quatre anciens services liquidateurs de pensions propres à chaque armée. La Cour des comptes note donc que la réorganisation commencée en 1965 **n'est pas achevée et que la question de la disparition des organismes du niveau II se pose toujours**. La SDP centralise les dossiers de pension des militaires, les vérifie, les pré-liquide puis les adresse au niveau IV.

Le **niveau IV** est constitué du service des pensions du ministère de l'économie et des finances, dont une antenne est implantée à la Rochelle. Il liquide et concède les pensions.

Vos rapporteurs spéciaux regrettent que la réforme visant à la simplification de la liquidation des pensions n'ait pas encore abouti à la suppression du niveau II.

2. Le cas particulier des soldes de réserve des officiers généraux en deuxième section

Sauf en cas de sanctions disciplinaires, les officiers généraux faisant valoir leurs droits à la retraite sont admis en **deuxième section** (de l'état-major

général), restent à la disposition du ministre et perçoivent alors une solde qui représente l'équivalent d'une pension de retraite tout en ayant les caractéristiques d'une rémunération d'activité. Le nombre d'officiers généraux versés annuellement dans la deuxième section est de **138** en 2006, il est relativement stable. Au 31 décembre 2007, **5.571 officiers** généraux étaient placés en deuxième section.

Le circuit de traitement est identique à celui précédemment décrit pour les pensions militaires, mais le paiement n'incombe pas au service des pensions du ministère de l'économie mais aux services en charge des rémunérations de chaque armée. Depuis la mise en œuvre de la LOLF, cette dépense est imputée sur le programme 741 « Pensions civiles et militaires de retraite et allocation temporaire d'invalidité » du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Notons que chaque région militaire « terre » dispose d'une cellule spéciale chargée de suivre et d'assister les généraux en deuxième section.

La Cour des comptes considère que compte tenu du **nombre restreint** des bénéficiaires, du **caractère artificiel** des nominations avec prise d'effet le jour de la radiation¹ et du **caractère dérogatoire** du dispositif par rapport au régime général des pensions, les soldes de deuxième section peuvent être considérées comme une « **survivance du passé** », mais note que le ministère de la défense souhaite le **maintien** de cette spécificité, afin de garantir l'**avantage fiscal** pour frais professionnels lié à la possibilité de rappel en activité des généraux placés en deuxième section, soit **un abattement de 10 % plafonné** pour le calcul du revenu imposable.

Vos rapporteurs spéciaux ont souhaité savoir dans quelle mesure des officiers généraux, placés en deuxième section, étaient effectivement rappelés en service actif. Les services du ministère de la défense, interrogés sur ce sujet lors de leur audition le 25 mars 2008, ont transmis à vos rapporteurs spéciaux les informations suivantes :

- au 31 décembre 2006, le nombre d'officiers généraux en première section était de 604 ;

- depuis 2005, 2 officiers généraux ont été replacés en première section ;

- en 2007, 112 officiers généraux, maintenus en deuxième section, ont été rappelés à l'activité pour des missions ponctuelles.

¹ S'agissant du caractère artificiel de certaines nominations avec prise d'effet le jour de la radiation, la Cour des comptes rappelle que le « conditionnalat » persiste sous le terme de « gestion des fins de carrière ». Il s'agit d'une pratique prévoyant que la nomination au grade d'officier général est conditionnée par une demande de mise à la retraite de l'officier concerné. Pour l'année 2006, 24 % des officiers généraux admis en deuxième section ont été nommés le jour même de leur mise à la retraite, 9 % ont été nommés pour six mois seulement. La pratique du « conditionnalat » devrait être supprimée le 31 décembre 2010.

3. La trop lente informatisation des données

L'informatisation des procédures et des traitements des pensions militaires a été envisagée en 1987, le projet **PIPER** (production d'informations sur les personnels) a pris forme en 1999, sans participation du service des pensions du ministère chargé du budget, et est devenu opérationnel en 2004.

Le système PIPER vise à **collecter automatiquement les données** présentes dans les fichiers informatisés existants utilisés pour la paye et pour la gestion des personnels de chacune des armées. **L'objectif n'est pas atteint à ce jour en raison de deux difficultés :**

- d'une part, les données relatives aux soldes et aux ressources humaines au niveau II font appel à **deux circuits d'information différents** : un circuit solde géré par les commissariats et un circuit ressources humaines géré par le commandement et l'état-major. Notons que chaque armée cherche à fusionner et à restructurer ses circuits d'information de son côté, soit la coexistence de trois systèmes Alliance, Agora et Concerto ;

- d'autre part, les armées et les services n'en sont **pas au même stade d'informatisation**, ce qui oblige à rechercher des solutions transitoires. Certains services montrent « *peu d'empressement* » à utiliser les consoles de saisie et d'interrogations des données déployées dans le cadre de PIPER « *sans que l'on puisse faire état des difficultés techniques ou organisationnelles* », comme le souligne la Cour des comptes. Une **réduction sensible** des effectifs du niveau II serait pourtant à attendre de la mise en œuvre d'une telle réforme.

4. La nécessaire amélioration de l'efficacité de la collecte des données et de la productivité de la sous-direction des pensions

a) Des dossiers de base incomplets

40 % des dossiers sont incomplets lorsque la SDP entend procéder à la liquidation des pensions, la coexistence de 2 identifiants, le numéro national d'identité et l'identifiant défense ne simplifiant pas la tâche des services.

La SDP a mis en place **deux indicateurs** mesurant la fiabilité des données transmises par le niveau II. On retiendra que **68,3 %** des dossiers ont été liquidés dans les délais prévus.

La mise en place d'un **nouvel indicateur évaluant la qualité du travail du niveau II** permet de constater que la SDP serait dans l'obligation de saisir ou de ressaisir **68 % des lignes ou données** nécessaires pour la liquidation des pensions.

En revanche, la qualité des dossiers s'améliore lorsque l'on passe au niveau III, celui de la SDP, puisqu'un nombre très limité de dossiers est rejeté chaque année par le service des pensions du ministère chargé du budget pour des raisons de fond, soit **quatre par an** depuis 2002 sur environ 10.000 dossiers.

b) La croissance insuffisante de la productivité de la SDP

La charge de travail de la SDP a diminué depuis 2001, avec :

- la saisine des données primaires par les services gestionnaires des armées, niveau II ;
- la disparition quasi-complète des soldes de réforme¹ ;
- la diminution du nombre des dossiers de révision² ;
- la prise en charge par le service des pensions du budget du traitement des pensions de réversion³.

Les deux dernières réformes citées ont **réduit** le nombre de dossiers liquidés par la SDP de **40 %** entre 2001 et 2006, soit un passage de 24.000 dossiers en 2001 à 14.000 en 2006.

Les effectifs de la sous-direction sont restés **stables** de 2002 à 2006, soit 400 agents en moyenne dont 300 pour le pôle pension. Une centaine d'agents concourt au traitement des pensions militaires. La Cour des comptes note, toutefois, que la mise en œuvre des nouveaux processus informatiques aurait dû entraîner de « **substantielles économies de personnel** ».

La SDP a économisé une soixantaine d'agents qu'elle a réaffectés à d'autres tâches, en l'occurrence le droit à l'information et la préparation des retraites.

La Cour des comptes relève que « **la productivité d'ensemble n'a pas significativement progressé et la question de la valeur ajoutée par chaque niveau se pose de manière accrue** ».

Vos rapporteurs spéciaux ont pris acte des perspectives de réduction des personnels de la SDP que les services du ministère de la défense ont présentées lors de l'audition du 25 mars 2008 précitée.

¹ La solde de réforme était à l'origine une allocation pécuniaire accordée au militaire non officier réformé pour infirmité. La loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires a prévu que seuls les militaires de carrière radiés des cadres par mesure disciplinaire avant 15 ans de services étaient éligibles à cette solde. La solde de réforme au titre de l'invalidité a été intégrée dans la pension de retraite.

² La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a supprimé les dispositions prévoyant qu'en cas de réforme statutaire, l'indice de traitement servant de base au calcul de la pension de retraite devait être révisé et aligné sur l'indice servant de base au calcul des soldes des militaires en activité.

³ La loi portant réforme des retraites ne prévoit plus que la part de pension de réversion d'un ex-conjoint décédé vienne accroître celle des autres ex-conjoints survivants et a ainsi simplifié les traitements des dossiers concernés.

B. COMMENT AMÉLIORER LES PROCÉDURES D’AFFILIATION RÉTROACTIVE ?

1. La situation des militaires dont l’ancienneté est inférieure à 15 ans

Rappelons que les militaires, qu’ils aient un statut de militaire de carrière ou qu’ils soient sous contrat, ont un droit à pension après 15 années de service¹. En-deçà de cette période ils peuvent prétendre au **rétablissement de leurs droits auprès de l’assurance vieillesse** du régime général de sécurité sociale et de l’institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l’Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC).

La Cour des comptes a noté que les données relatives aux militaires radiés des cadres sans droit à pension **variaient** selon qu’elles étaient fournies par la sous-direction des pensions ou par la direction des affaires financières (DAF) du ministère, passant ainsi pour l’année 2005 de **19.422 militaires** selon la sous-direction des pensions à **13.957 affiliations rétroactives** selon la DAF².

Quelles que soient les incertitudes statistiques, la population des militaires concernés par cette affiliation rétroactive a doublé depuis l’an 2000, en raison de l’augmentation du nombre des militaires du rang. Les appelés ont été remplacés en partie par des militaires du rang dont les **contrats d’engagement** sont relativement **courts** même s’ils sont renouvelables. 73,5 % des contrats de l’armée de terre ont une durée de cinq ans, 56 % des contrats de l’armée de l’air durent quatre ans, les engagements dans la marine sont en général compris entre deux et quatre ans, enfin 84 % des contrats pour la gendarmerie sont de six ans.

Une partie des militaires du rang a vocation à intégrer le statut de **sous-officier** engagé. L’ensemble des armées poursuit alors un **objectif de fidélisation** des sous-officiers engagés en renouvelant leur contrat au-delà de 15 ans ou en les admettant dans les corps des sous-officiers de carrière. En revanche, pour les militaires du rang et les autres sous-officiers, le renouvellement des contrats n’atteint que rarement les 15 ans requis. Les armées n’ont pas en effet intérêt à pratiquer une politique de renouvellement des contrats s’approchant, sans le dépasser, du seuil des 15 ans. En effet, un caporal-chef parti en retraite avec une ancienneté de 15 ans d’armée disposera d’une retraite à **jouissance immédiate**, dès son départ de l’armée, de **7.213 euros par an**. S’il partait avec une ancienneté de 15 ans moins un jour, il n’obtiendrait que **3.680 euros par an**, qu’il percevrait à compter de ses 60 ans, date d’entrée en vigueur d’une pension de droit commun du régime général. **Les enjeux financiers sont donc considérables tant pour l’Etat que pour les personnels.**

¹ Les personnels civils ne peuvent faire valoir ce droit que lorsqu’ils sont fonctionnaires.

² L’origine de ces écarts provient des militaires ayant intégré l’administration, des officiers généraux bénéficiant d’une solde de réserve, des officiers ayant une pension à liquidation différée et des militaires ayant changé d’armée.

2. Une affiliation rétroactive au régime général forfaitisée

Le ministère de la défense ne pratique **pas d'affiliation rétroactive individualisée** pour les personnels militaires radiés des cadres sans droit à pension, il le fait pour les fonctionnaires. Chaque armée établit la **liste** des personnels sortants sujets à affiliation rétroactive. Des **moyennes** sont calculées pour ce qui concerne les indices et l'ancienneté. La direction des affaires financières du ministère **agrège** ces données statistiques non individualisées et procède alors au calcul du montant global de la réversion à la sécurité sociale. Elle **transmet** les décomptes au ministère chargé de la santé et au ministère chargé du budget. Jusqu'en 2005, chaque armée devait alors payer le montant qui lui était imputable sur ses crédits. Depuis 2006, le montant des versements dus à l'ACOSS est **imputé** sur le programme 741 du compte d'affectation spéciale « **Pensions** ». La mission « Défense » ne connaît plus les charges. Les sommes versées à l'ACOSS sont passées de 50,797 millions d'euros en 2001 à **117,459 millions d'euros** en 2005.

Une attestation d'affiliation comportant la durée, la nature des services rendus et les montants indiciaires est remise à chaque intéressé. La Cour des comptes souligne qu'il n'existe **pas de recollement entre le montant financier global versé à l'ACOSS** et les **validations individuelles cumulées** fournies à chaque personnel concerné. Elle estime que « *dans ces conditions il n'est pas possible de s'assurer de la **pertinence** et de la **justesse** du **montant financier** versé par le ministère de la défense au régime général de la sécurité sociale* ».

Notons que le ministère de la défense fait valoir que l'ACOSS est en mesure de vérifier la qualité de l'estimation « statistique » de la base de liquidation de ces versements.

3. Des modalités satisfaisantes d'affiliation rétroactive à l'IRCANTEC

Le rétablissement des droits auprès de l'IRCANTEC est effectué en même temps que l'affiliation rétroactive au régime général et donne lieu à un **calcul individualisé** du montant des **cotisations** qui doivent être versées par **l'agent** et par **l'employeur**.

Le taux de cotisation de la part agent est fixé à 2,25 % ou 5,95 % en fonction du montant de la rémunération. Sont inclus dans l'assiette des cotisations la solde de base, l'indemnité de résidence, les indemnités attachées à la fonction ou à l'emploi, dont la nouvelle bonification indiciaire, et toutes les primes et indemnités autres que les éléments à caractère familial, ainsi que les indemnités représentatives de frais et les prestations familiales.

L'organisme payeur de la dernière unité d'affectation du militaire partant sans droit à pension militaire procède à la **validation** des services accomplis par l'intéressé directement auprès de l'IRCANTEC, qui accuse réception et valide les montants. Elle notifie le montant du complément de

cotisation que l'ancien militaire doit régler et le montant des cotisations que l'organisme payeur doit verser au titre de la part employeur. En 2005, **18.743 personnels** ont obtenu le rétablissement des droits auprès de l'IRCANTEC pour un montant total de **29 millions d'euros**.

II. UN NIVEAU DES PENSIONS ÉLEVÉ, CONTREPARTIE D'UNE RÉMUNÉRATION D'ACTIVITÉ RELATIVEMENT MODESTE

A. UNE « CHARGE EMPLOYEUR » DE L'ÉTAT DE PLUS DE 7 MILLIARDS D'EUROS

Les **officiers** sous contrat peuvent prétendre à une pension de retraite à jouissance immédiate dès lors qu'ils ont atteint **20 ans** de contrat quel que soit leur âge. Passés **15 ans** de service, les **sous-officiers** peuvent prétendre à une retraite à jouissance immédiate. Il en est de même pour les **militaires du rang**.

Les effectifs militaires totaux sont stabilisés et atteignent, en décembre 2006, **344.973 personnes**. En revanche le nombre des militaires ayant un droit ouvert à pension militaire est en **augmentation** passant entre décembre 2004 et décembre 2006 de 119.140 à **123.207 personnes**.

1. Les flux de pensionnés : autour de 10.000 personnes par an

S'agissant des flux annuels du nombre de pensions pré-liquidées par an, la Cour des comptes note qu'il n'est **pas possible de vérifier l'exactitude des statistiques**. Les différences entre les données du service des pensions du ministère du budget et la SDP sont dues à des arrêtés de comptes distincts et à des périmètres dissemblables. La SDP pré-liquide un peu moins de **14.000 pensions par an** alors que le service des pensions du budget liquide **9.500 pensions par an**.

A la demande de la Cour des comptes, le ministère de la défense a simulé le flux des futurs ayants droits entrant dans le régime des pensions militaires. Leur nombre passerait de 8.679 entrant ayant droits en 2007 à **10.675 entrant ayant droits en 2020**. Selon les projections retenues, les départs en retraite **augmenteraient de 20 %** environ entre 2007 et 2020.

2. Les stocks de pensionnés : plus de 500.000 personnes

Entre 1999 et 2005, les effectifs des militaires en retraite ont fortement progressé passant de 497.864 à **514.000 pensionnés** (ayants droit et ayants cause). Malgré une augmentation des flux de départ à la retraite, le ministère de la défense s'attend à une certaine stabilisation du nombre des pensionnés qui s'établirait à **516.000 personnes** en 2017.

3. La charge employeur du ministère de la défense : plus de 7 milliards d'euros

Rappelons que les **taux** retenus pour le calcul de **la part employeur** du ministère de la défense sont différents selon qu'il s'agit de personnels civils ou de militaires. Ils ont été pour les **militaires** de 100 % en 2006 et **101,5 %** en 2007. Pour les personnels civils, ils se sont établis à 50,2 % en 2006 et **51,5 %** en 2007. La différence entre les taux applicables à ces deux catégories de personnel tient à la **durée de carrière** et au niveau des pensions résultant de l'incidence des **bonifications** versées et à l'évolution différentielle des effectifs civils et militaires au cours des trente dernières années.

En 2006 la charge employeur du ministère s'est élevée à **7,389 milliards d'euros**. L'effort de l'Etat employeur pour le personnel militaire est le double de celui qui est nécessaire pour les charges de pension des personnels civils.

La Cour des comptes formule **deux remarques** :

- « **la charge des pensions militaires est supérieure à la charge des rémunérations de base servies aux militaires en activité** ;

- « *l'intégration de la totalité des charges (y compris les charges de retraite) modifiera profondément les coûts standards relatifs aux charges de personnel calculé par le ministère de la défense* ». La **majoration serait de l'ordre de 80 %**, selon les estimations de la Cour des comptes.

B. LES PARTICULARITÉS DE CALCUL DES PENSIONS MILITAIRES

1. L'impact limité de la réforme des retraites

La loi du 21 août 2003 relative à la réforme des retraites prévoit l'allongement du nombre des annuités requis pour percevoir une pension à taux plein. La Cour des comptes note que « *cet effet structurant sera pourtant **atténué pour les militaires*** ». En effet le système de **décote**, mis en place pour inciter les agents de l'Etat à travailler plus longtemps, fait l'objet de **dérogations pour les militaires**.

De plus, il a été prévu par la loi du 21 août 2003 que la durée des services et bonifications permettant d'obtenir le **pourcentage maximum** d'une pension civile ou militaire de retraite est celle qui est en vigueur lorsqu'ils atteignent **l'âge** auquel ils remplissent les **conditions de liquidation** d'une pension. De nombreux militaires ont déjà acquis un droit à liquidation avant l'entrée en application de la loi du 2003. En décembre 2006, 22 % des officiers et 40 % des sous-officiers continuent à ne pas être concernés par la réforme des retraites. Ce n'est qu'en **2019** que celle-ci jouera pleinement ses effets pour les personnels militaires.

2. Les départs précoces en légère diminution ?

L'âge du départ à la retraite est de l'ordre de **50 ans** pour les officiers, de **46 ans** pour les sous-officiers et de **37 ans** pour les rares militaires du rang ayant droit à une pension militaire.

La Cour des comptes note que le personnel de **carrière** semble faire **croître** son **ancienneté** de service au moment du départ en retraite entre 2000 et 2005. La durée de service semble **stable** pour le personnel militaire **sous contrat**.

La Cour des comptes estime qu'il est possible que la réforme du statut militaire et la refonte des statuts particuliers aient une incidence sur l'âge de départ en retraite, qui **pourrait alors reculer**.

Vos rapporteurs spéciaux remarquent que dans le cadre d'une diminution du format des armées frappant prioritairement leurs activités de soutien assurées par des personnels relativement plus âgés, une réflexion sur un ensemble de mesures cohérentes permettant d'éviter le recours à une loi de dégagement des cadres deviendrait nécessaire.

3. Des bonifications qui devraient être adaptées ?

Il existe **trois types de bonifications** ayant un impact sur le calcul de la pension.

- La **bonification du cinquième** permet une bonification d'1/5 de la durée réelle des services dans la limite de cinq annuités à partir de 15 ans de service effectif. Avant la loi du 21 août 2003, le maximum de bonification était donné aux militaires qui quittaient le service à **55 ans**.

Cette bonification créée en 1975 visait à **réduire l'âge de départ** à la retraite¹, à **compenser** les **limites d'âge** plus basses chez les militaires que dans la fonction publique civile et à se **substituer** aux **bonifications de campagne** ou de services outre-mer qu'avaient connu les militaires avant les années 70. Les raisons qui justifiaient l'établissement de cette bonification semblent aujourd'hui moins évidentes.

La réforme des retraites a visé à retarder l'âge de cessation d'activité alors que les bonifications ont pour objet d'avancer cet âge. Le mécanisme de **dégressivité** de la bonification du cinquième est passé de 55 à **57 ans**. La Cour des comptes note que **moins de 1 %** des militaires sont désormais

¹ Une pénalisation a été instituée dès l'âge de 56 ans, à partir duquel s'enclenche le mécanisme de dégressivité en fonction duquel la bonification était diminuée d'une unité plus de 223 pour chaque année supplémentaire de service. Au-delà de 58 ans la bonification était annulée. Seuls 5 % des militaires sont radiés des cadres après 56 ans.

concernés par la dégressivité. Ensuite, la multiplication des opérations extérieures (OPEX) a eu pour effet d'augmenter les bonifications.

La Cour des comptes indique que « *les raisons d'être de ce dispositif ont perdu de leur force, mais un **réexamen n'est pas intervenu** et les mécanismes de **pénalisation** ont, en outre, été **substantiellement allégés** ». Le ministère de la défense semble contester cette analyse craignant en cas de suppression de cette bonification « *un **vieillessement difficilement supportable** de la population militaire mettant en cause l'équilibre de la pyramide ressources humaines* ».*

- La deuxième bonification ayant un impact sur le calcul de retraite est la **bonification pour campagne**. Chaque OPEX donne lieu à la fixation d'un taux. Les bonifications de ce type s'élèvent à **deux ans et huit mois** en 2006 et ont bénéficié à **7.562 militaires**.

- Il existe enfin des **bonifications pour service aérien, aquatique ou subaquatique**. Elles sont comptées dans la liquidation de la pension militaire dans la limite de deux ans par année civile de service ouvrant droit à bonification. **7.949 militaires** en ont bénéficié. Cette bonification s'élèverait à **cinq ans et deux mois** en 2006.

Selon la Cour des comptes, un militaire « moyen » bénéficiait en 2001 de **9 ans et 1 mois** de bonification, contre **10 ans et 2 mois** en 2006.

Selon la SDP, l'augmentation du nombre des annuités de bonifications prises en compte dans le calcul de la retraite est due à une meilleure « *optimisation* » du dispositif par les militaires et à la montée en puissance des bonifications pour campagne liées aux OPEX.

Sans sous-estimer les dangers, sujétions et contraintes de la carrière militaire, rappelés par le ministère de la défense, la Cour des comptes note qu'un militaire partant à la retraite en moyenne à **46 ans** avec une **ancienneté de 26 ans** dispose d'une **pension équivalente** à celle d'un fonctionnaire civil dont l'âge et l'ancienneté sont **plus élevées de 10 ans**.

C. LES COMPARAISONS INTERNATIONALES¹

1. L'Allemagne : un régime de retraites moins favorable

L'armée allemande comprend 246.237 militaires. L'ensemble du système de retraite est en cours de réforme. Celle-ci devrait aboutir en **2010**.

Les annuités entrant dans le calcul de la retraite sont plafonnées à **71,75 %** du montant de la dernière solde d'activité pour former la base de pension, soit des modalités bien moins favorables que ce que prévoit le régime

¹ Les comparaisons internationales ont été effectuées sur la base des informations relatives aux armées allemande, britannique et américaine, fournies à la Cour des comptes par les attachés de défense.

français. Les militaires de carrière doivent rester en activité jusqu'à la limite d'âge à laquelle ils peuvent jouir de leur pension. En cas de départ anticipé les militaires sont rattachés au régime général des retraites. La limite d'âge est fixée à 65 ans aujourd'hui et devrait être portée à **67 ans** en 2010.

Le budget alloué aux pensions atteint en Allemagne **4,04 milliards d'euros** en 2007, soit **moins de la moitié du budget français** de l'espèce pour un **nombre de militaires allemands inférieurs d'environ 25 %**.

2. La Grande-Bretagne : une solde d'activité significativement supérieure à celle des militaires français, et l'octroi d'un pécule lors du départ à la retraite

L'armée britannique et la plus comparable à l'armée française, elle compte 195.800 militaires.

Notons que deux systèmes de pension sont en vigueur au Royaume-Uni selon que l'engagement est antérieur ou postérieur au 6 avril 2006. La pension militaire est versée immédiatement en cas de départ à la retraite à partir de **55 ans** et s'accompagne d'un **pécule de départ non imposable** correspondant à **trois fois la pension annuelle**. Si le départ en retraite est anticipé le paiement de la pension et du pécule est différé jusqu'à l'âge de 65 ans sauf cas de dérogation particulière.

La Cour des comptes note que le militaire britannique perçoit une solde d'activité **significativement supérieure** à son homologue français et que l'octroi d'un pécule lors du départ à la retraite constitue un **avantage certain**. Toutefois les **conditions d'attribution** d'une pension militaire en France sont plus **souples**, la pension étant à jouissance immédiate à partir de 15 ans de service, et le **mode de calcul du taux de remplacement** étant nettement plus **favorable** (80 % de la solde de base contre 57,14 %, auxquels il faut ajouter l'existence de multiples bonifications).

3. Les Etats-Unis : un système plus favorable qu'en France au-delà de 20 ans de service

Les militaires américains sont au nombre de 1.363.972, auxquels s'ajoutent 675.634 civils.

Le calcul des pensions de retraite prend en compte le total des années d'activité plus celles effectuées dans la réserve.

Au-delà de 30 ans de service, tous les militaires perçoivent **75 %** de la solde brute mensuelle, l'assiette étant calculée sur la moyenne des **25 soldes mensuelles les plus élevées**. Avant 30 ans de service et avec un minimum de 20 ans de service le taux appliqué correspond à 2,5 % de la solde multiplié par le nombre d'années de service. Enfin chaque armée peut autoriser un départ anticipé à la retraite entre 15 et 20 années de service, la pension est calculée sur

la même base que précédemment mais elle est minorée d'un coefficient de réduction, fonction du temps passé dans les cadres.

Le système de calcul des retraites militaires peut sembler plus **favorable** aux Etats-Unis qu'en France **au-delà de 20 ans de service**. Mais le système paraît **moins intéressant** pour les militaires partis **entre 15 et 20 ans** comme le souligne la Cour des comptes. Elle ajoute de plus qu'il convient de prendre en compte **l'assiette de calcul**, soit les 25 soldes mensuelles les plus élevées aux Etats-Unis contre les six dernières soldes en France. Ajoutons encore qu'il n'existe **pas de régime de bonification** aux Etats-Unis, qui permet en France de partir avec une retraite « complète » bien avant les 37,5 ou 40 annuités requises pour les militaires américains.

La Cour des comptes note qu'« *au total, même si les comparaisons sont délicates et les éléments fournis parcellaires, le **système français semble avantageux** du fait notamment des possibilités de départ à **15 ans** avec ouverture d'une pension de retraite à **jouissance immédiate** pour les militaires non officiers et de la mise en œuvre des **bonifications** ».*

AUDITION POUR SUITE À DONNER À L'ENQUÊTE DE LA COUR DES COMPTES SUR LES PENSIONS MILITAIRES

Audition de MM. Jean Hernandez, président de la 2^{ème} chambre de la Cour des comptes, Jacques Feytis, conseiller social au cabinet du ministre de la défense, Jacques Roudière, directeur des ressources humaines du ministère de la défense, et Stéphane Bonnet, conseiller technique pour la rémunération, les retraites et la masse salariale au cabinet du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique

mardi 25 mars 2008

(réunion ouverte aux membres de la commission des affaires étrangères et à la presse)

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Mesdames et Messieurs, mes chers collègues, nous sommes réunis afin d'effectuer le suivi d'une enquête réalisée par la Cour des comptes en application de l'article 58-2° de la LOLF sur l'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des armées.

Nous devons cette enquête à la demande de nos rapporteurs spéciaux Yves Fréville et François Trucy, chargés de la mission « Défense ». Ceux-ci avaient relevé dans leurs fascicules budgétaires successifs la difficulté de connaître le montant des crédits alloués aux pensions militaires pour la mission « Défense » d'une part, et la dégradation de la cotisation « employeur » versée par l'Etat au compte d'affectation spéciale « Pensions » au titre des retraites militaires d'autre part.

Nos rapporteurs spéciaux notaient lors de l'examen de la loi de finances pour 2008 que le nombre de pensionnés militaires -ayants-droit et ayants-cause- avait progressé, de 1998 à 2005, de 4,2 %, puis diminué de 0,5 % en 2008. Dans le même temps, le montant des pensions versées a continué d'augmenter entre 2005 et 2007, de 3,1 % en euros courants et 0,08 % en euros constants, pour s'établir à 8,4 milliards d'euros courants en 2007.

Vos rapporteurs spéciaux soulignaient dès l'année dernière que le rapport entre militaires actifs et militaires pensionnés était assez défavorable, soit 0,8 actif pour un militaire pensionné en 2007, et 0,7 actif en 2010. Le rapport démographique pour les personnels civils se dégrade également. En conséquence, les taux de « contribution employeur » de l'Etat au compte d'affectation spéciale « Pensions » ont augmenté, passant de 49,9 % en 2006 à 55,71 % en 2008 au titre des personnels civils, et de 100 % en 2006 à 103,5 %

en 2008 au titre des personnels militaires. Les enjeux financiers sont donc essentiels pour les comptes de l'Etat.

Saisie le 3 octobre 2006, la Cour des comptes a remis son rapport le 16 octobre 2007. La communication de la Cour des comptes s'inscrit dans un contexte particulier relatif à la fois à la professionnalisation des armées et à la refonte des retraites des personnels civils et militaires de la fonction publique datant de 2003.

Afin d'avoir une vision complète du sujet, la Cour des comptes a donc porté ses investigations sur la procédure et sur le fond du sujet. Elle a articulé ses observations en s'intéressant tout d'abord aux procédures complexes de liquidation des pensions, puis, en examinant, dans un second temps, les procédures d'affiliation rétroactive. Dans un troisième temps, elle a examiné les particularités des pensions de retraites militaires : départs précoces, bonifications, etc. Enfin, la Cour des comptes a procédé à des comparaisons internationales

Il est apparu que les procédures mises en œuvre pouvaient faire l'objet de simplification, de fiabilisation et de gains de productivité.

De plus, la Cour des comptes souligne que le système de pensions militaires existant représente un enjeu majeur pour les finances de l'Etat, et qu'il semble avantageux lorsqu'on le compare aux systèmes allemand, anglais et américain.

Dans la perspective du « rendez-vous » de 2008 sur les retraites, l'enquête de la Cour des comptes sur les pensions militaires doit être examinée avec la plus grande attention. La présente audition, comme les précédentes qui ont été organisées après livraison d'enquêtes de la Cour des comptes, a pour objet principal de faire en sorte que les travaux réalisés et les rapports publiés connaissent une suite effective, ce dont nous souhaitons nous assurer.

Nous recevons, pour la Cour des comptes, M. Jean Hernandez, président de la 2^{ème} chambre, M. Bruno Rémond, conseiller maître, M. Jean-Luc Vivet, conseiller maître, ainsi que M. Christophe Bigand, rapporteur extérieur de la 1^{ère} chambre.

Le ministère de la défense est représenté par M. Bruno Bordone, conseiller technique pour les affaires budgétaires, M. Olivier Baour, conseiller technique pour les affaires sociales, M. Jacques Feytis, conseiller social au cabinet du ministre et M. Jacques Roudière, directeur des ressources humaines.

Le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique est représenté par M. Stéphane Bonnet, conseiller technique pour la rémunération, les retraites et la masse salariale au cabinet du ministre. M. François Carayon, sous-directeur à la direction du budget, est excusé.

Afin de préserver une possibilité effective de dialogue et de débat, je demande que les interventions liminaires de la Cour des comptes et des administrations concernées se limitent aux observations principales, sachant que

l'enquête de la Cour des comptes a déjà été diffusée aux membres de la commission.

Ensuite, je donnerai prioritairement la parole à nos rapporteurs spéciaux. Enfin, chaque commissaire qui le souhaitera, pourra librement poser ses questions. Je tenais à saluer tout particulièrement la présence de M. André Dulait, membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui aura sans doute également d'intéressantes remarques à apporter au débat.

Je rappelle aux membres de la commission des finances que nous aurons ensuite à prendre une décision sur la publication de l'enquête de la Cour des comptes au sein d'un rapport d'information.

Pour commencer, je donne la parole à MM. Jean Hernandez et Jean-Luc Vivet, pour présenter les points principaux de l'enquête réalisée par la Cour des comptes sur l'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des armées.

M. Jean Hernandez, président de la 2^{ème} chambre - Merci.

Tout d'abord, quelques chiffres-clés sur les retraites militaires.

Il y a 345.000 militaires en activité dont 123.000 ayant un droit ouvert, c'est-à-dire une ancienneté supérieure à 15 ans et 514.000 pensionnés dont 362.000 ayants-droit. Ceci représente 7,4 milliards d'euros de charges annuelles pour l'Etat, le taux retenu pour le calcul de la part employeur étant de 101,5 % par rapport à la masse salariale -la solde de base- contre 51,5% dans le cas des civils.

Enfin, le montant des pensions versées est de 8,5 milliards d'euros, soit un ensemble d'enjeux non négligeable.

Nous allons évoquer successivement les structures de gestion des pensions, le régime des pensions militaires proprement dit et ses conditions d'application.

Le ministère de la défense compte trois niveaux de traitement, un niveau élémentaire situé dans les corps de troupes, bases aériennes, etc., représentant 600 bureaux environ, six organismes gestionnaires concentrant les informations de chaque armée, la sous-direction des pensions localisée à La Rochelle et rattachée à la direction des ressources humaines du ministère de la défense¹, qui a pris le relais du service de pensions des armées créé en 1965.

La sous-direction des pensions (SDP) a pour correspondant le service des pensions du ministère de l'économie et des finances implanté à Nantes. La SDP préliquide 14.000 dossiers de pensions proprement dites sous diverses formes -liquidation de retraites, soldes de réforme, soldes de réserve, révisions et réversions. Ces opérations sont assez lourdes et caractérisées par une

¹ Cette direction était auparavant la direction de la fonction militaire et des personnels civils.

informatisation aujourd'hui incomplète. Le déploiement du système PIPER -production d'informations sur les personnels- est aujourd'hui incomplet.

Des difficultés existent, en particulier, la fusion des données, soldes et ressources humaines génère souvent des conflits de données au niveau des différentes armées qui n'en sont pas au même stade d'informatisation, ce qui conduit à des solutions transitoires. La fiabilité des traitements en est affectée et la SDP est amenée à effectuer un travail de rectification et de vérification important.

J'en arrive au régime de pensions civiles et militaires proprement dit. Tout d'abord, ce régime répond à des sujétions particulières qu'il ne faut pas ignorer quand on analyse le sujet. Au-delà des risques physiques inhérents au métier des armes, il faut signaler la disponibilité et les mutations multiples qui ont des effets en matière de revenus et de constitution de patrimoine. Il faut ajouter à cela, ce qui est particulier aux pensions militaires, que le régime des pensions militaires est un moyen de gestion des carrières, peut-être plus que pour les pensions civiles.

Quelles sont les caractéristiques du système des pensions militaires ? Tout d'abord, une similitude entre les systèmes de pensions civiles et militaires : le droit à pension est ouvert après 15 ans de service. Il existe deux particularités pour les pensions militaires. En premier lieu, l'entrée en jouissance de la retraite est immédiate pour les militaires qui ont accompli 15 ans de service pour les sous-officiers et 25 ans pour les officiers, sans âge minimum donc. En second lieu, le poids des bonifications est significatif dans le calcul des pensions militaires et dans la base de liquidation.

On peut distinguer deux catégories de militaires pour lesquels les conditions de gestion aussi bien que la charge sont différentes : les militaires dont l'ancienneté est inférieure à 15 ans de service qui n'ont pas droit à une pension militaire et les militaires dont l'ancienneté est supérieure, qui relèvent du code des pensions civiles et militaires de retraite, quels que soient leur statut, carrière ou contrat.

Les militaires dont l'ancienneté est inférieure à 15 ans suivent le régime de droit commun avec une affiliation rétroactive à la Caisse nationale de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) et à l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC). C'est probablement la catégorie qui a été le plus influencée par la professionnalisation des armées. Le nombre des militaires radiés sans droit à pension est passé de 10.000 environ à près de 20.000 entre 2000 et 2005. Il s'agit principalement de militaires du rang, dont les effectifs évoluent selon la politique de recrutement des différentes armées.

La moyenne de l'ancienneté de service des militaires du rang est d'un peu plus de 5 ans. Une partie de ces militaires a vocation à intégrer le statut de sous-officier engagé, et le passage de la limite de 15 ans de service représente un enjeu considérable pour les intéressés et pour les finances publiques.

La charge pour l'Etat de l'affiliation rétroactive au régime général s'est établie en 2005 à 117 millions d'euros de versement à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et 29 millions d'euros à l'IRCANTEC.

Les effectifs des militaires dont l'ancienneté est supérieure à 15 ans sont en progression. Au 31 décembre 2006, 123.000 militaires avaient acquis un droit à pension contre 119.000 au 31 décembre 2004. Par grade, au 31 décembre 2006, 62,6 % des officiers avaient une ancienneté supérieure à 15 ans et 50,8 % des sous-officiers, ce qui crée des droits à pension non négligeables.

Des projections ont été demandées par la Cour au ministère de la défense sur les effectifs et les entrées futures dans le régime des pensions militaires ainsi que sur le nombre des pensionnés. Selon les estimations, les hypothèses sont prudentes. Les départs en retraite augmenteraient de 20 % environ entre 2007 et 2020 mais, compte tenu du stock existant, on aurait une certaine stabilisation du nombre de pensionnés aux alentours de 516.000 en 2017.

Ces projections ont été articulées prudemment compte tenu de la révision en cours des statuts particuliers des militaires et des choix en cours d'élaboration sur le format futur des armées. Deux éléments doivent être relevés, la faible incidence à une échéance proche de la réforme des retraites et l'évolution des bonifications.

La réforme des retraites n'aura qu'un impact limité à moyen terme puisque ne sont pas concernés les personnels ayant un droit à retraite déjà ouvert au 31 décembre 2003. En 2006, 22 % des officiers et 40 % des sous-officiers ne sont pas concernés par les nouvelles dispositions de la loi. En 2006, seulement 34 % des dossiers ont été liquidés sur la base des nouvelles dispositions.

Un autre élément est susceptible de jouer sur le montant des pensions. Il s'agit de l'évolution des bonifications dont on a vu qu'elles constituaient un élément important du régime des pensions militaires. Les bonifications les plus importantes sont bien connues : la bonification du 5^{ème} qui majore tous les services militaires, la bonification pour campagne qui trouve notamment à s'appliquer dans le cadre des opérations extérieures (OPEX). En 2006, les bonifications liquidées en moyenne à ce titre s'élèveraient à 2,8 ans pour 7.562 militaires. La bonification pour service aérien, aquatique ou subaquatique se serait élevée à 5,2 ans en 2006 pour 7.949 personnes. Après écrêtement, l'ensemble des bonifications a permis d'accroître le nombre des annuités liquidables de 7,5 ans en 2001. L'impact des mêmes bonifications a été de 8,5 ans en 2003.

Les conséquences de ce dispositif sont de deux ordres : tout d'abord, le niveau de retraite est peu affecté par la brièveté de l'activité. Un militaire partant en moyenne à la retraite à 46 ans avec une ancienneté de 26 ans dispose d'une pension équivalente à celle d'un fonctionnaire civil dont l'âge et l'ancienneté sont plus élevés de 10 ans, soit un départ à 57,5 ans. Quant au

montant moyen de la retraite, il est de 17.300 euros pour le militaire contre 17.000 euros pour le personnel civil. Le système des pensions militaires est conçu pour favoriser des départs précoces : l'âge moyen de départ d'un officier est de 50 ans avec une ancienneté de service de 30 ans, l'âge moyen de départ d'un sous-officier est de 46 ans avec une ancienneté de 26 ans.

Nous avons essayé de réunir quelques indications sur les systèmes étrangers. Il ne s'agit pas d'une étude systématique faite par la Cour mais de renseignements fournis par les attachés de défense des pays concernés. Il nous a semblé que le système allemand était moins favorable que le système français. Seuls les militaires de carrière sont concernés. L'âge de départ est fixé à 60 ans et le calcul de la pension est limité à 71,75 % de la solde d'activité qui intègre en contrepartie le complément familial.

Le système américain est contrasté : il est globalement plus favorable pour les militaires ayant plus de 20 ans de service mais les modalités de calcul sont pénalisantes. Enfin, le système anglais paraît plus favorable. Le niveau de la solde d'activité est supérieur et un pécule est versé lors du départ à la retraite.

Ces comparaisons sont intéressantes dans la mesure où elles montrent que tous les systèmes de pensions militaires ont des particularités qui leur sont propres ; en second lieu, peut-être les différents systèmes montrent-ils des conceptions un peu différentes de la condition militaire.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances – Je vous remercie de cette présentation. La parole est maintenant au ministère de la défense.

M. Jacques Feytis, conseiller social au cabinet du ministre de la défense - J'apporterai tout d'abord une première réponse synthétique à l'exposé de la Cour et j'introduirai mon propos en vous remerciant de nous donner l'occasion d'aborder à cette période-ci le sujet des pensions du personnel militaire.

La présentation faite par la Cour semble indiquer que notre dispositif de retraite présente quelques avantages pour le personnel militaire ; du reste, le communiqué de presse de votre assemblée signifiait que ces retraites semblaient particulièrement favorables.

En effet, cette première analyse peut être menée ; toutefois, au total, il faut remarquer que le taux de remplacement constaté par l'application de notre système de retraite s'établit, pour les militaires, à une hauteur de 48 % quand, pour le personnel de l'ensemble de la société française, il s'élève à 70 %. Mais notre système de retraite, tel que présenté par le Haut comité d'évaluation à la condition militaire, dans son premier rapport transmis aux assemblées il y a à peine plus d'un an, est avant tout bâti pour permettre de conserver une armée jeune. Ce n'est pas son application qui aboutit à des départs précoces mais c'est bien parce que nous devons avoir des départs précoces que ce système a été bâti.

Par ailleurs, les activités militaires, depuis que les armées se sont professionnalisées, se sont accrues sur les théâtres extérieurs et les bonifications pour campagnes et activités spécifiques se sont également accrues du fait de l'accroissement de ces opérations extérieures.

Quant aux comparaisons extérieures internationales, le rapport du Haut comité d'évaluation les met bien en perspective, notant il est vrai quelques avantages particuliers du système des pensions militaires français mais notant aussi quelques désavantages pour ce qui concerne le régime de rémunération des militaires.

Enfin, avant de laisser la parole à Jacques Roudière, qui pourra démontrer l'équilibre général de ce dispositif, je voudrais souligner que le ministère de la défense et les institutions militaires en général ont, au cours des dernières années, connu nombres d'évolutions significatives, toutes orientées autour d'une question fondamentale : sommes-nous parfaitement adaptés à ce que la Nation attend de nous ?

A ce titre, en 1996, a été initiée par le Président de la République de l'époque la professionnalisation des armées. Cette professionnalisation n'est pas totalement achevée. Certes, nous avons remplacé le personnel appelé par du personnel engagé ; c'est une étape significative mais ce n'est pas la dernière du processus de professionnalisation.

Nous avons également engagé en 2004 une réforme du statut général des militaires pour savoir s'il était adapté. Il a été réformé. Le système militaire s'est interrogé et a apporté une réponse. D'ailleurs, l'une des réponses majeures apportée lors de l'examen du statut général des militaires a été d'organiser une plus grande cohésion entre les militaires, quel que soit leur lien au service, qu'ils soient contractuels ou de carrière.

Dans la suite de ces travaux, les statuts particuliers sont également rénovés pour savoir si nos armées disposent des outils statutaires adaptés aux missions que l'on attend d'elles ; nous allons, dans le cadre de ces nouveaux travaux, accroître la sélectivité des parcours, leur différenciation et tâcher d'améliorer leur attractivité.

Mais en 2003, au milieu de l'ensemble de ces travaux, les retraites ont été retouchées pour l'ensemble de la communauté nationale et la communauté militaire n'a pas été exonérée. Les évolutions ont été significatives ; l'une d'entre elles a concerné les limites d'âge, contribution importante pour la communauté militaire puisqu'elle contrevenait d'une certaine manière au principe général énoncé que nous avons besoin de militaires jeunes pour effectuer leurs missions.

Aujourd'hui, le ministère est engagé, comme l'ensemble de l'appareil d'Etat, dans une vaste révision générale des politiques publiques ; à nouveau, l'ensemble de ces travaux s'articule autour de la question de savoir si nous sommes correctement organisés pour répondre aux missions qui sont les nôtres.

Je vous propose que l'ensemble de ces échanges -ce sera en tout cas la contribution de la défense- s'organise autour de cette question : notre dispositif de retraite est-il organisé pour permettre aux armées de répondre aux missions qui leur sont confiées ?

M. Jacques Roudière, directeur des ressources humaines - Je pourrais ajouter que ce qui caractérise la gestion des ressources humaines (GRH) des militaires, par rapport à celle que l'on trouve dans le reste de la fonction publique, c'est la notion de gestion de flux. Nous sommes la seule fonction publique à gérer nos personnels en flux. Nous embauchons 30.000 personnes par an, nous remettons sur le marché 30.000 personnes par an. Personne d'autre ne le fait. C'est une caractéristique essentielle de notre GRH et je crois que toute la clé de compréhension du système est dans cet élément.

Si l'on veut bien comprendre que, pour gérer nos personnels, nous devons avoir des flux entrants et des flux sortants, on comprend tout de suite comment fonctionne le système de pensions.

D'ailleurs, j'attire votre attention sur le fait que ce système a été mis en place en 1814 et 1923, à des moments où il fallait que les effectifs des armées puissent baisser rapidement et dans de bonnes conditions, à la fois de décence pour les gens concernés et à la fois sur le plan plus général d'attractivité et de facilitation sociale de ce type de dispositif.

Aujourd'hui, nous n'avons qu'un seul mot pour désigner les deux concepts fondamentalement différents que sont l'avantage vieillesse que l'on donne à des gens qui partent à leur limite d'âge dans leur carrière et l'instrument de solde différée que l'on remet aux militaires pour leur permettre une seconde carrière, afin de favoriser ces flux sortants. Nous souffrons beaucoup de ce mot unique parce qu'il attire parfois des jugements trop rapides -mais ils ne résistent pas longtemps à l'analyse.

Ce système de pension a beaucoup évolué en 2003 puisqu'il figure dans le même code que celui de la fonction publique. Nous avons en effet allongé la durée de cotisations et mis en place un système de décote pour carrière courte et pour carrière longue, ce qui est un non-sens par rapport aux objectifs de départs rapides et de renouvellement que nous souhaitons. Il est en effet totalement contradictoire d'avoir une décote pour carrière courte et de vouloir faire partir des gens très tôt pour maintenir une moyenne d'âge relativement basse. En revanche, la décote pour carrière longue, après 50 ans, s'assimile à ce que l'on peut trouver par ailleurs.

Ce système est adapté à trois impératifs vraiment forts dans notre système de gestion en flux, étant entendu que nous agissons surtout sur les flux sortants. Pourquoi pas sur les flux entrants ? Parce que ce sont des jeunes gens qui, à la sortie des grandes écoles ou au recrutement, vont dans les opérations. C'est donc un système qui nous aide à maintenir la moyenne d'âge des armées à un peu plus de 30 ans. C'est le premier objectif. Ce n'est pas le cas de toutes les armées avec lesquelles nous avons fait des comparaisons. Certaines sont plus âgées. Il faut donc savoir quel modèle on veut avoir et ce qu'on attend de lui.

Le second objectif est l'attractivité du métier militaire. Ne nous trompons pas : une armée professionnelle, ce n'est pas une armée de conscription ; elle ne recrute pas par le fait de la loi, elle recrute par le fait de son attractivité et nous sommes aujourd'hui le premier recruteur sur le marché de l'emploi, qui n'est pas un marché très facile, surtout dans les spécialités dont on peut avoir besoin. Aujourd'hui, nous avons quelques inquiétudes sur nos systèmes de recrutement. Le taux de présentation aux portes des casernes pour l'armée de terre est ainsi passé d'un peu plus de 2 à 1,8 et nous sommes alertés par cet état de fait. Nous ne voulons en effet pas avoir les difficultés de recrutement d'autres pays qui ont professionnalisé en même temps que nous.

Le troisième objectif est une espèce de compensation différée des contraintes militaires. Il est intéressant, quand on fait la comparaison avec le modèle britannique, de comparer les masses salariales. La masse salariale de l'armée française, pensions comprises, n'est pas supérieure à la masse salariale, pensions comprises, de l'armée britannique -au contraire, elle est inférieure pour un effectif quasiment égal.

Ces retraites que nous versons à des jeunes gens qui ont autour de la trentaine jusqu'à leur décès constituent une compensation différée ; si, au lieu de le donner à ce moment là, on le mettait dans la solde active, on arriverait à des sommes comparables à celles payées à nos camarades britanniques. Il ne faut pas juger ce système à l'aune du système d'assurance vieillesse ou de retraite qui est celui du reste de la fonction publique. C'est un système différent, avec des concepts différents.

Nous avons des outils pour mettre cela en place. Ce sont des limites d'âge basses, 74 % des militaires ont une limite d'âge à 57 ans, un droit à liquidation anticipée inventé en 1914 et en 1923, des possibilités de cumuls entre un salaire et une pension, ce qui montre bien qu'il s'agit plutôt d'un élément de salaire différé, et enfin des bonifications qui sont orientées autour de trois grands outils. Il s'agit d'une bonification du 5^{ème} qui concerne tout le service actif dans la fonction publique, de bonifications de campagnes qui existent aussi dans la fonction publique sous le nom de bonifications de dépaysement et de bonifications pour risques qui concernent essentiellement les pilotes et les sous-marinières.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Merci.
Le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique a-t-il des observations ?

M. Stéphane Bonnet, conseiller technique pour la rémunération, les retraites et la masse salariale au cabinet du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique - Quelques remarques liminaires, d'une part pour souligner la qualité des travaux de la Cour des comptes concernant ce rapport, et d'autre part son utilité pour permettre au Parlement d'arrêter une position sur la question des retraites, en vue de la réforme qui s'ouvre prochainement à l'occasion du rendez-vous de 2008.

Ce rapport doit être effectivement examiné à l'aune de deux éléments, d'une part la gestion des âges, et d'autre part la manière dont les armées étrangères, qui ont la même problématique mais n'y ont pas nécessairement répondu de la même manière que la France, ont traité ce sujet. Ces travaux comparatifs permettent de voir comment, le cas échéant, faire évoluer le système français. Comme l'a fait remarquer le ministère de la défense, les pensions militaires recouvrent deux objets, un objet retraite et un objet allocation de remplacement et de réinsertion dans la vie civile, ce qui donne un caractère hybride à la pension de retraite militaire par rapport à une pension de retraite civile standard.

Ce caractère hybride se traduit néanmoins par des dépenses assez importantes. Comme l'a rappelé la Cour des comptes, on a 10,5 milliards d'euros pour la masse salariale des actifs militaires et environ 8,6 milliards d'euros pour celle des retraités militaires. Le budget de la défense sert donc à peu près autant d'argent aux retraités qu'aux actifs.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Finalement, cela fonctionne bien ! J'ai souvenirs d'un rapport sur le service des pensions qui était assez critique : on comptait 3.000 salariés pour les pensions versées par l'Etat ; or, de l'aveu même des responsables, il y avait au moins 1.200 postes en trop !

Dans cet ensemble des pensions, ceux qui participent au service des pensions militaires sont-ils à ce point efficaces, compétitifs que les sureffectifs ne concerneraient que le régime des pensions civiles ?

M. Jean Hernandez - Nous n'avons pas eu tout à fait cette position !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Il y a des gains de productivité mais je ne l'ai pas entendu dans votre rapport.

M. Jean Hernandez - J'ai essayé d'être bref ! Ces points-là n'ont pas été contestés par le ministère de la défense. Je crois que sur le plan de la gestion, et c'est développé dans le rapport, il y a des gains de productivité assez importants à réaliser, d'autant qu'un certain nombre de prestations qui existaient autrefois, soldes de réversions et autres, ne sont plus véritablement une charge pour la SDP.

L'un des problèmes qui a été assez largement souligné par le rapport, c'est aussi la difficulté à mettre en place un système informatisé de gestion des pensions à l'heure actuelle au sein des armées. Ceci tient à un certain nombre de problèmes de saisie d'informations à la base. Tout ceci fait que je crois que le système de gestion des pensions pourrait être très sérieusement amélioré.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Le ministère de la défense en est-il conscient ?

M. Jacques Feytis - Depuis que le premier rapport a été rédigé, les choses ont beaucoup évolué. Nous n'avons plus 1.200 agents dans notre service des pensions, ce qui montre que nous avons sans cesse recherché l'optimisation

et celle-ci le sera toujours, notamment autour de l'amélioration de notre système d'information. Cela étant, le traitement technique et administratif des pensions ne doit pas nous amener à porter un jugement d'ensemble sur le régime lui-même.

M. Jacques Roudière - Le SDP de La Rochelle compte 375 personnes aujourd'hui. Il a une particularité : à ma connaissance, c'est le seul qui ait fait certifier ISO 9001 sa chaîne de traitement des pensions militaires. En outre, ce service traite 360.000 pensions militaires d'invalidité ainsi que les maladies professionnelles et les accidents du travail.

Cela dit, ce service a souffert comme tous les autres des difficultés d'informatisation qui ont marqué la fonction pensions. Nous avons beaucoup d'espoir aujourd'hui, avec la mise en place du compte individuel de retraite (CIR), de pouvoir recourir à des dispositifs dématérialisés qui aillent des systèmes d'information de chacune des armées vers le service des pensions de l'Etat. Ceci nous permettra de finir cette réforme commencée en 1962. Certes, les choses ne vont pas vite mais l'essentiel est qu'elles évoluent dans le bon sens !

Nous aurons de ce fait des CIR qui pourront être en contact direct avec la SDP de l'Etat, même s'il ressort des travaux interministériels conduits aujourd'hui que nous ne pourrions pas nous passer d'une structure ministérielle, chargée au moins de coordination, de vérification des données et d'expertise.

La reconsidération des activités de la sous-direction des pensions notamment eu égard à ses missions, en matière de pension de retraite, avec la création du compte individuel retraite, et l'adaptation de ses effectifs en termes de soutien pourraient conduire à une économie de 116 postes sur ses effectifs actuels.

Il y a dans cette matière, qui se prête beaucoup à la dématérialisation des flux, un certain nombre d'espoirs de rationalisation qui sont devant nous même si, depuis plusieurs années, nous n'avons cessé de faire progresser ces systèmes. Nous avons, au ministère de la défense, plus d'une dizaine de systèmes d'information différents. Bien sûr, nous pouvons évoluer vers un système d'information unique -et c'est le chemin que nous avons pris mais...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Très bonne idée !

M. Jacques Feytis - J'attire votre attention sur le fait que les Britanniques, qui ont professionnalisé en 1962, n'ont mis au point un système d'information des ressources humaines unique qu'en 2004. J'espère que nous ferons mieux : c'est notre ambition !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Nous n'étions pas inquiets mais nous sommes heureux de vous entendre confirmer ces engagements. La parole est aux rapporteurs spéciaux.

M. Yves Fréville, rapporteur spécial - Nous sommes parfaitement conscients que nous avons avec les pensions militaires un système tout à fait différent du système des pensions civiles. Je ne poserai donc pas de questions sur la comparaison des systèmes civils et militaires. Je resterai dans l'optique militaire.

La première observation que je me permets de faire -vous y avez d'ailleurs partiellement répondu tout à l'heure- c'est que nous avons au fond un système de pension qui paraît relativement robuste face aux chocs qui ont été ceux de la professionnalisation et de la loi sur les retraites, conçu pour pouvoir supporter le choc de réductions d'effectifs.

Cependant, je ne sais si l'on peut dire que le système est figé et j'aimerais que l'on puisse voir dans quelle direction il peut aller sur le plan de la professionnalisation. Le rapport de la Cour des comptes a indiqué qu'il y avait un effet de seuil considérable de 3.600 à 7.200 euros de pension selon que le départ en retraite se fait à quinze ans, moins ou plus un jour. Ce système dual peut-il fonctionner de façon satisfaisante ? Ceci conduit naturellement les services de gestion à faire en sorte de ne pas poursuivre les engagements au-delà de 10 ou 11 ans, sous peine de passer à un système infiniment plus coûteux pour les finances publiques. Cet effet de seuil est-il donc justifié ? L'autre choc est celui de la loi de 2003. Actuellement, dites-vous, cette loi ne s'applique pas aux personnels qui bénéficient de l'ancien système. Lorsque cet effet disparaîtra, pourra-t-on conserver le système actuel ?

Ma seconde observation porte sur l'évolution du coût de la cotisation employeur pour le budget de la défense, qui est évalué à 8 milliards d'euros. Quelle signification donne-t-on au taux de la cotisation employeur ? Qu'arriverait-il si l'on avait une baisse des effectifs militaires ? J'entends dire que c'est une éventualité qui pourrait être mise à l'étude. Naturellement, la cotisation employeur augmenterait mécaniquement mais je me demande si le mode de calcul doit reposer sur la cotisation employeur. Comment le ministère de la défense envisage-t-il le cycle de vie militaire, de manière à avoir d'autres méthodes de calcul que cette méthode extrêmement grossière ? Comment l'impact sur les retraites est-il pris en considération dans les prévisions qui sont actuellement faites sur l'évolution des effectifs militaires ? De façon plus générale, j'aimerais connaître les prévisions d'évolution à court et moyen termes du volume de cette cotisation employeur.

Ma troisième observation porte sur la productivité de l'organisation des pensions dans l'armée. Si j'ai bien compris, on avait envisagé il y a quelques années de se passer du niveau 2 de traitement des pensions. Je comprends très bien que nous ayons des systèmes très différents au niveau des unités mais ce niveau 2 est-il nécessaire ? La suppression du calcul des pensions de réversion et des systèmes de révision aurait dû permettre d'obtenir une amélioration de la productivité de 40 %, ceci n'a pas été obtenu. Un effort de mutualisation pourrait-il permettre de réduire les coûts ?

M. Jacques Feytis - M. le rapporteur spécial nous interroge pour connaître la plasticité qui demeure et vers quel type d'évolution on pourrait aller à partir de ce système. J'ai envie de répondre que le système tel qu'il est aujourd'hui nous permet déjà d'envisager avec une relative sérénité les évolutions d'organisation de notre ministère. J'indiquais que nous n'avions pas totalement achevé la professionnalisation. L'étape qui reste devant nous est une étape d'organisation. Lorsque la professionnalisation a eu lieu, nous avons réduit le volume de nos forces, notamment dans le domaine opérationnel, avec la fermeture d'une centaine de régiments. Cet effort a porté principalement sur les forces opérationnelles parce que c'est là qu'étaient les appelés que nous avons dû remplacer par des militaires du rang engagés.

Demain -et, à cet égard, la révision générale des politiques publiques nous y aide- nous allons rationaliser nos soutiens. C'est un engagement du ministre de la défense. Notre dispositif de pensions militaires de retraite nous aide à avoir une armée jeune. Pour encourager les volumes de militaires qui pourraient être concernés par la rationalisation des services de soutien et qui restent à déterminer, nous aurons demain à inciter un certain nombre de nos personnels à se reconverter et notre dispositif de pensions militaires de retraite sera utile.

Nous avons donc d'ores et déjà un outil qui en lui-même est nécessaire pour envisager la fin de la professionnalisation dans sa phase organisationnelle. La césure autour des 15 ans, à ce stade, ne nous paraît pas un motif de blocage, au contraire : si nous avons besoin d'une armée jeune, nous avons besoin de garder nos militaires quelques années avant de les rendre à la vie civile, ne serait-ce que pour rentabiliser l'effort important de formation, sans quoi votre commission, sans doute, nous en ferait-elle reproche. Si nous avons une limite à 15 ans, nous avons la possibilité avant 15 ans d'utiliser nos jeunes militaires du rang. Je pense que le système tel qu'il est aujourd'hui nous permet d'appréhender l'avenir de notre organisation et son évolution avec le sentiment de disposer de bons outils.

S'agissant de la loi de 2003, la légère avancée en matière de limite d'âge est effectivement, en première analyse, un peu contradictoire avec cet impératif de jeunesse souligné par tout le monde, mais nous avons la possibilité de régler la part de militaires de carrière que nous souhaitons conserver, qui pourront servir de soutiens et de conserver, sur un vaste périmètre très opérationnel, les militaires contractuels qui représentent aujourd'hui une part très importante de notre effectif et qui, demain, pourront représenter une part encore plus importante.

M. Jacques Roudière - M. Yves Fréville posait la question du modèle contrat-carrière. Ce modèle est aujourd'hui à 55-60 % contractuel. On peut faire un peu plus. La séparation entre militaires contractuels et militaires de carrière peut être ajustée. La seule contrainte est de rester attractif. Les jeunes qui entrent dans les armées savent qu'ils doivent passer par une phase de contractualisation mais ce qui les intéresse quand même, au bout d'un certain temps, c'est de pouvoir entrer dans ce système de carrière. La moitié de nos

sous-officiers viennent des militaires du rang et la moitié de nos officiers viennent des sous-officiers. Le taux de 55-60 % a fait ses preuves. On peut le faire évoluer. Cela fait partie des réflexions que l'on peut avoir dans le cadre du Livre blanc.

Par ailleurs, la communauté militaire ne comprend pas très bien qu'on lui fasse reproche de n'appliquer la loi de 2003 qu'au moment où les droits à retraite sont acquis. Ce n'est-ce pas une mesure catégorielle qui a été prise pour être favorable aux militaires mais un principe général qui dit que les droits à retraite sont appréciés au moment où ils sont acquis. C'est vrai à 55 ans pour tous les gens du service actif dans la fonction publique et à 60 ans pour tous les fonctionnaires. Il se trouve que, dans le système militaire, les droits à retraite sont acquis à d'autres moments. Ce n'est pas une manœuvre pour ne pas se voir appliquer les règles de la loi de 2003, bien au contraire. Les règles de la loi de 2003 ont été appliquées aux militaires comme au reste de la fonction publique. La communauté militaire souffre un peu de la présentation que certains peuvent faire de cette application.

Vous avez souligné le problème du coût pour l'employeur qui est égal à la masse salariale indiciaire servie aux militaires et du danger de voir évoluer défavorablement ce taux de couverture avec la baisse des effectifs d'active. Comme je l'ai dit, nous avons une approche globale de la masse salariale et non une approche qui oppose salaire d'active et pension. Certes, le taux de contribution est le double de ce qui existe dans la fonction publique mais notre modèle est ainsi fait. Ce qui compte, c'est de savoir si nos armées sont capables de répondre aux missions qu'on leur assigne. Il existe une solution beaucoup plus radicale qui est de basculer la totalité de la masse salariale sur les salaires d'active. Cela permettrait à nos militaires d'être payés comme leurs camarades britanniques et cela serait pour nous une situation plus confortable. Je précise que les pensions des Britanniques leur sont quand même servies ensuite.

Vous avez également abordé le point de la productivité. Nous avons la volonté, grâce à l'informatique, d'améliorer la productivité de ce système de pensions. Vous avez souligné les charges en moins ; permettez-moi de souligner les charges en plus qui ont été prises en charge, notamment du fait de la loi sur la dé cristallisation qui provoque des tombereaux de courriers en provenance de pays amis qui demandent à que l'on dé cristallise un certain nombre de pensions. Bien évidemment, les services qui en ont la charge n'ont pas bénéficié d'effectifs supplémentaires. Nous avons également mis en œuvre le droit à l'information sur les pensions sans moyen supplémentaire. Ceci a été pris sur les enveloppes de personnel, dont je conviens qu'elles sont importantes aujourd'hui et qu'on peut les faire évoluer.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - S'agissant de la question relative au coût des pensions et au pourcentage que représente le taux de contribution au compte d'affectation spécial « Pensions », la question ne se poserait pas si l'Etat constituait une provision pour charges de retraites et s'il y avait une « dette pour retraites à servir ». Si l'on avait

l'équivalent d'une caisse de retraite, il faudrait chaque année passer un taux de cotisation qui ne varierait pas en fonction du nombre de cotisants ou d'actifs mais qui tiendrait compte des droits acquis par chacun des bénéficiaires, qu'ils soient en activité ou à la retraite.

M. Yves Fréville - Je voudrais avoir une réponse plus précise à ma question sur les coûts. Supposons que nous réduisions les effectifs militaires de 10.000 personnes. Vous avez dit que nous avons un système à la fois robuste et flexible. Le ministère de la défense est-il aujourd'hui capable de dire quelle serait la réduction des soldes d'activité d'activité et les conséquences sur les pensions militaires, sachant qu'il existe deux hypothèses suivant que l'on touche aux engagés ou aux militaires de carrière ?

M. Jacques Feytis - On dispose bien évidemment de modèles qui nous permettraient d'approcher des réponses dans ce domaine mais, aujourd'hui, notre problématique est d'adapter nos organisations. Il ne s'agit pas que le ministère soit contraint, dans ses schémas d'organisation, d'intégrer à ce stade les modalités de calcul que vous indiquez. Nous devons avant tout bâtir des organisations adaptées aux missions. J'insiste sur ce point.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - J'imagine que le pourcentage que vous appliquez tient compte de la charge de pensions qu'il faudra verser dans l'année qui vient. Le compte des pensions est à peu près équilibré...

M. Stéphane Bonnet - Le système est assez simple. On part d'une masse de pensions estimée devant être payée l'année considérée. On divise ce montant par l'assiette, ce qui donne un taux de cotisations d'équilibre de l'ensemble. On compare les charges et l'assiette des actifs. Cela donne un taux de cotisations employeur qui prend en compte les recettes des salariés en termes de cotisations.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Monsieur le rapporteur spécial, estimez-vous avoir reçu réponses aux questions que vous avez posées ?

M. Yves Fréville - Pas tout à fait !

M. Jacques Roudière - Nous avons à arbitrer entre personnels d'active et bénéficiaires d'une pension dans les choix que nous avons devant nous. 20.000 personnes sont remises chaque année sur le marché sans droit à pension. Il y a donc des marges de ce point de vue. Il est évident que si l'on baisse nos effectifs en en faisant des pensionnés, on diminue le coût des actifs et on augmente le coût de pensionnés.

Vous nous demandez une prévision de cet équilibre. Nous avons, grâce à la LOLF, une gestion de notre masse salariale qui inclut les pensions. Nous avons donc bien une approche globale et nous devons la traiter dans cette globalité. Ceci doit pouvoir répondre à votre observation.

M. François Trucy, rapporteur spécial - Je suis contrasté dans mes réactions ; du côté très positif, je retiens la qualité, la précision, le ciblage remarquables de la Cour et le mérite du ministère de la défense de nous avoir apporté beaucoup de réponses, en particulier en nous rappelant à quel point il n'est pas facile de rendre des métiers militaires attractifs, en conserver la jeunesse et compenser autant que faire se peut les multitudes de sujétions que subissent les militaires. C'est très positif et on ne peut que défendre les bonifications qui sont liées à telle ou telle sujétion, comme il en existe dans toutes les administrations et dans tous les corps de l'Etat.

La principale attractivité qui fait la qualité des forces armées française actuellement, quelle que soit l'arme mais en particulier dans l'armée de terre, c'est la participation aux OPEX. Sans elle, vous n'auriez pas la moitié des demandes d'engagements dans l'armée de terre. Il suffit de rencontrer les officiers, les sous-officiers, les hommes du rang, pour savoir à quel point c'est un élément fort qui nous permet de dire que les forces armées françaises sont aujourd'hui à un très bon niveau international de compétences et de forme.

Cependant, je n'arrive pas à comprendre pourquoi il est si difficile d'informatiser un grand système administratif tel que celui des pensions militaires. Le cas du ministère de la défense n'est pas isolé mais le parlementaire de base que je suis ne peut s'en satisfaire. Quand un système est compliqué, la passion qui devrait animer les services devrait être de le simplifier le plus vite et le mieux possible. Cela coûterait moins cher et on n'aurait pas été pris à contre-pied par la masse de travail de la « dé cristallisation » des pensions. Si l'informatisation avait été poussée auparavant, on aurait été mieux à même de répondre à cette demande. Quelle motivation manque-t-il donc à ce grand corps pour réaliser ce travail absolument essentiel ?

Au risque de me fâcher avec un certain nombre d'amis militaires, je retiens que le placement en deuxième section des officiers généraux se traduit par un avantage fiscal qui n'est pas négligeable. En échange, ceux-ci sont susceptibles d'être appelés jour et nuit pour reprendre du service. Je ne le conteste pas mais je pose la question : quelqu'un sait-il combien de fois, dans les dix ans précédents, il a été fait appel à quelqu'un, volontaire ou non, de la deuxième section pour reprendre du service ? C'est un élément qui me paraît intéressant. Quand un avantage fiscal, légitime, a été établi par le temps -et Dieu sait si les administrations et les corps ont de l'imagination pour dégager ces bonnes idées- il faut savoir vérifier s'il n'y a pas un décalage entre la théorie et les faits.

Les comparaisons internationales constituent un effort louable de la Cour. C'est extrêmement difficile. Vous l'avez fait ressortir vous-même et vous avez parfaitement raison. Il ne faut pas en attendre énormément de résultats. Ce n'est d'ailleurs pas un but en soi. Merci quand même de les avoir recherchées.

M. Jacques Feytis - S'agissant de l'informatisation, je vous demande de faire crédit au cabinet actuel de sa volonté ferme de rationaliser les

systèmes d'information du ministère. Pourquoi l'effort n'a-t-il pas été engagé avant ? Peut-être y a-t-il autour de ces questions des enjeux de pouvoir...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances – Vous entendez au sein de l'Etat ?

M. Jacques Feytis - Non, sans doute pas mais l'effort est important. L'organisation financière du ministère préalable à la LOLF ne nous a pas aidés. Il y avait de grandes difficultés, ne serait-ce que pour l'organisation des marchés. Aujourd'hui, grâce aux efforts du Parlement en matière financière, grâce à la LOLF, nous avons des outils plus commodes pour passer à une étape différente. Ce sont toutefois des marchés colossaux. Il faut attendre que certains soient arrivés à terme pour pouvoir se réorganiser. Croyez que nous sommes très fermement engagés dans cette voie.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Les systèmes d'information appropriés sont encore attendus ! Il existe beaucoup de systèmes virtuels, avec des retraitements dans tous les sens qui compliquent beaucoup la tâche et qui ne doivent plus trop durer, sauf à compromettre la mise en œuvre de la LOLF.

Combien les OPEX valent-ils de mois d'active ? Y a-t-il des bonifications ?

M. Jacques Feytis - On peut dire qu'un militaire en OPEX voit sa rémunération multipliée par deux.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Une année compte-t-elle pour deux dans ce cas ?

M. Jacques Feytis - Cela dépend des territoires. Les règles sont très différenciées.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Avez-vous des statistiques concernant le rappel des officiers généraux ?

M. Jacques Roudière - Le rappel d'un officier général en deuxième section est assez rare mais se pratique régulièrement. Environ 6.000 personnes sont en deuxième section. Pour la partie qui est relativement active, on arrive à une trentaine de jours par an et par personne. Il s'agit de faire de l'enseignement ou de remplir un certain nombre de missions d'expertise. L'avantage fiscal que vous signaliez est aujourd'hui réduit à 10 %. Il a évolué, comme pour tout le monde. C'est effectivement un avantage non négligeable. Il est important pour nous que ces officiers généraux soit mobilisables sur demande -et ils le sont. Cela dépend bien entendu des tranches d'âge. Le système nous coûte en effet 10 % de plus mais nous permet cette disponibilité et nous faisons appel à ces compétences. Il est possible que nous ayons à y faire appel de plus en plus du fait des changements qui nous attendent. Ceci ne doit pas être écarté trop vite car il s'agit d'un vrai besoin.

M. Jacques Feytis - Ce qui est important pour nous, c'est de pouvoir satisfaire le besoin et pouvoir rappeler les officiers généraux à l'activité.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Au fond, tout va très bien à vous entendre !

M. Jacques Roudière - Pour répondre à votre question sur la bonification des OPEX, Monsieur le Président, nous avons aujourd'hui la demi-campagne de 18 mois pour tout ce qui se fait en Europe, notamment les embarquements ; nous avons la campagne simple -deux ans égal un an- pour l'ex-Yougoslavie, le Congo, l'Ouganda, Haïti et l'Afghanistan. Nous avons enfin la campagne double. Il n'y en a plus. Ce sont des opérations de guerre. Le dernier territoire qui y a ouvert droit était le Koweït.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Si notre collègue André Dulait avait pu rester parmi nous, il eût posé les trois questions suivantes :

« L'étude de la Cour des comptes note que l'intégration de la totalité des charges, y compris les charges de retraite, modifiera profondément les coûts standards relatifs aux charges de personnels calculées par le ministère de la défense. Cette modification influe-t-elle d'ores et déjà sur les choix, notamment en matière d'externalisation et de politique de reconversion ?

« Quelle est la nature des effets attendus de la réforme des statuts particuliers ? Le calendrier de cette révision est-il maintenu ?

« Quel est le nombre d'officiers atteints pas la limite d'âge concernés par le maintien temporaire en première section ? ».

M. Jacques Feytis - Je reviens à l'argumentation développée au préalable. Dès lors que nous avons à gérer notre masse salariale, qui n'ignore pas le poids des pensions, nous intégrons ce paramètre dans nos calculs, dans nos schémas, dans les modèles que nous faisons tourner. C'est un paramètre. Il y en a d'autres, comme la répartition entre contractuels et engagés ou la durée de service que nous voulons voir suivre pour nos militaires. C'est un paramètre que nous intégrons. Ce n'est pas le paramètre central mais l'un des paramètres majeurs qui intervient dans la gestion de la masse salariale.

M. Jacques Roudière - S'agissant des statuts particuliers, les textes ont fait l'objet d'un arbitrage interministériel favorable le 24 janvier et ont été présentés au Conseil d'Etat le 4 mars. Ils font l'objet aujourd'hui d'un examen en section. Huit groupes de travail ont été créés par le Conseil d'Etat et nous attendons qu'il rende son avis et nous renvoie ces textes. Nous avons émis le vœu que cela puisse intervenir avant le 1^{er} juillet prochain parce qu'il faudrait que ces textes puissent être publiés à la fin du premier semestre ou au début du second pour permettre aux gestionnaires de les mettre en œuvre au 1^{er} janvier prochain. Je n'ai pas retiré, de tous les contacts que j'ai eus au Conseil d'Etat, l'idée que ce calendrier puisse ne pas être tenu.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - La mise en oeuvre est donc prévue en 2009 ?

M. Jacques Roudière - Au 1^{er} janvier 2009, c'est exact.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Quel est le nombre d'officiers atteints par la limite d'âge concernés par le maintien temporaire en première section ?

M. Jacques Roudière - J'avoue que je suis embarrassé. A mon avis, extrêmement peu. Je pensais tout à l'heure au rappel en première section. C'est moins d'une dizaine, j'en suis sûr. Ceux qui sont maintenus en première section sont ceux qui sont maintenus entre 57 ans et 61 ans. J'imagine qu'il s'agit des officiers généraux. Je n'ai pas ce chiffre en tête. Je vous le communiquerai dès mon retour au ministère.

M. Jacques Feytis - Il me semble que l'ordre de grandeur doit être de la dizaine.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - Vous nous ferez parvenir votre réponse lorsque vous aurez le chiffre précis.

M. Yves Fréville - Le général Joffre avait remplacé après la bataille des frontières environ un tiers des officiers généraux par des officiers de deuxième section. Mais c'était il y a assez longtemps !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances - La parole est maintenant aux commissaires.

M. Eric Doligé - Je n'ai pas bien vu la prospective sur un certain nombre d'années des engagements financiers potentiels, avec des hypothèses différentes selon des choix qui pourraient être faits au niveau du ministre, et je le regrette vivement.

Mon autre question concerne les sapeurs pompiers professionnels. Ceux de Paris et de Marseille sont des militaires. Sont-ils dans la même situation et bénéficient-ils des mêmes avantages de pension que les militaires du rang classiques ?

Autre question : j'ai découvert que les formations des sapeurs-pompiers civils étaient rémunérées. Cela fait-il partie de leur solde normale ou touchent-ils une solde complémentaire à cette occasion ?

M. Jacques Feytis - Les sapeurs-pompiers sont traités comme les autres militaires. J'ai insisté dans mon propos liminaire sur l'objectif de cohésion de la communauté militaire. Nous y sommes fermement attachés, quelles que soient les spécialités. Bien évidemment, les statuts particuliers de tel ou tel corps peuvent répondre à des objectifs particuliers mais, globalement, nous sommes très attachés au principe de cohésion et les sapeurs-pompiers professionnels, pour nous, sont des militaires comme les autres.

M. Jacques Roudière - Il existe trois sortes de pompiers, des pompiers militaires qui sont environ 12.000, des pompiers professionnels qui sont dans les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et des volontaires. Vous parlez ici des pompiers professionnels, qui sont différents de ceux qui sont dans les unités d'intervention de sécurité civile, situées à Nogent-le-Rotrou, Brignoles, etc.

Les pompiers de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris ont le même régime militaire que les militaires de l'armée de terre. Ils sont d'ailleurs gérés par elle. Ils ont un petit avantage de pension, qui est peu connu, et une grille indiciaire un peu décalée par rapport au reste des militaires. Quant aux marins-pompiers du bataillon de Marseille, ils n'ont pas le même avantage de pension, essentiellement pour des raisons historiques. Leur rémunération est un peu décalée par rapport à celle des autres militaires.

En ce qui concerne la formation, tous les fonctionnaires comme tous les militaires qui exercent des activités d'enseignement dans le cadre d'un décret de 1956 peuvent être indemnisés à l'occasion de cet enseignement. Il faut que les écoles soient définies dans le texte des arrêtés qui ont été pris en application des décrets et que les enseignements délivrés y soient également définis. Si on remplit ces conditions, une rémunération leur est effectivement accordée.

M. Eric Doligé - Les pompiers militaires de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris s'engagent en général pour 5 ans. Ils ne font donc pas 15 ans moins un jour ou 15 ans plus un jour. Lorsqu'ils partent au bout de 5 ans, touchent-ils leur pension dès leur départ ou à l'âge de la retraite ?

M. Jacques Roudière - La présentation qui consiste à parler de 15 ans plus un jour ou de 15 ans moins un jour ne correspond pas à notre réalité de gestion. Ce que nous voulons, c'est fidéliser nos militaires durant 8 ans. Quand on a mis en place la professionnalisation, c'était l'objectif à atteindre. Aujourd'hui, on est plutôt à cinq ans et demi. On a un vrai problème de fidélisation.

Si on les fidélise, se pose ensuite le problème de savoir si on va les conduire jusqu'à 15 ans ou non. On ne les y conduit qu'en passant par la promotion dans le corps des sous-officiers. Il est très rare que l'on amène à plus de 15 ans un militaire du rang. Il y a très peu de militaires du rang pensionnés. Dans l'armée de terre, on doit être à 2.100 pensionnés sur 70.000 militaires. C'est extrêmement peu. On a vocation à être carriérisé en devenant sous-officier.

Au bout de 5 ans bien sûr, on n'a pas acquis de droits à pension de retraite et on se retrouve dans la situation qui a été fort bien décrite par la Cour : on doit faire valider ses services vis-à-vis du régime général -sauf si l'on devient fonctionnaire, auquel cas c'est vis-à-vis du code des pensions civiles et militaires de l'Etat. Ce faisant -c'est là un point que nous avons essayé de solutionner l'année dernière mais on n'a pas trouvé d'accord avec la direction du budget- nos militaires perdent toutes les bonifications qu'ils ont pu acquérir ! Il faut arriver à 15 ans pour pouvoir les voir liquider. Avant, on les perd directement.

A 5 ans, pour répondre très précisément à votre question, on fait valider les 5 années. Nous demandons toutefois à nos militaires de cotiser à l'IRCANTEC. Malheureusement, et c'est une situation qui ne nous satisfait pas, certains préfèrent, plutôt que de fournir 1.000 euros en moyenne pour affiliation

rétroactive, ne pas s'affilier du tout. C'est un système qui, de ce point de vue, n'est pas satisfaisant.

M. Jacques Feytis - Cette réalité n'est pas bien vécue par les militaires du rang. Les bonifications dont ils ne pourront bénéficier correspondent à de vraies contraintes. Elles ne sont pas virtuelles.

M. François Trucy - Les polémiques marseillaises sur les sapeurs-pompiers n'ont pas faibli avec le siècle. Qui les rémunère actuellement ?

M. Jacques Feytis - C'est la mairie de Marseille qui les rémunère et qui perçoit elle-même pour l'essentiel une dotation globale qui prend cet aspect en compte.

M. Michel Mercier - Elle ne paie pas les charges sociales !

M. Jacques Feytis - Certainement pas la totalité mais une bonne partie. Je confirme que la polémique n'est pas éteinte.

M. Eric Doligé - Vous savez que, dans le cadre du transfert des personnels de l'Etat vers les collectivités locales, la retraite des personnels de l'Etat est prise en charge par les collectivités locales. Lorsque des militaires ont un droit à retraite -comme les sapeurs-pompiers- qu'ils ont acquitté leur 1.000 euros et entrent dans la fonction publique territoriale c'est elle qui, lorsqu'ils prendront leur retraite, devra payer toute l'ancienneté plus le temps qu'ils ont passé dans l'armée.

M. Stéphane Bonnet - Ce n'est pas aussi simple. Au moment du transfert des effectifs de fonctionnaires de l'Etat vers des employeurs territoriaux, l'Etat transfère une assiette de revenus auprès des collectivités locales qui correspond à la masse salariale des intéressés. A cette masse salariale, l'Etat a rajouté au moment du transfert le « taux de cotisations CNRACL ». Ont donc été transférés aux collectivités à la fois des engagements de retraites et une masse salariale pérenne. Les deux allaient ensemble.

M. Michel Mercier - La question est celle des droits acquis et du déficit qui sera ainsi créé !

M. Stéphane Bonnet - C'est un régime par répartition jusqu'à preuve du contraire. Lorsque vous transférez une masse salariale, vous transférez également les engagements retraites rattachés à cette masse salariale. Si le financement se fait par capitalisation, c'est encore plus simple : vous transférez des engagements retraites avec, en face, une assiette de cotisations non pérennes, puisqu'il s'agit de recettes provisoires.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président - La logique voudrait que l'Etat transfère ce qu'il a perçu pour les répartitions à venir, sinon le régime est forcément déséquilibré au détriment des collectivités territoriales.

M. Stéphane Bonnet - Non, car dans ce cas-là, il faut aller jusqu'au bout de la logique...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président - Tout cela serait mieux réglé si l'on provisionnait les charges de retraites !

M. Stéphane Bonnet - Non, parce que l'Etat garde les retraités.

M. Yves Fréville - Je voudrais faire deux observations.

On a parlé de la productivité de la SDP mais il y a des choses qui me semblent devoir être précisées. J'ai l'impression que si le système d'informatisation ne fonctionne pas tellement bien, c'est d'abord parce qu'il s'agit d'un système d'une effroyable complexité : il y a 194 ou 196 primes dans la marine. Je n'ai pas compté le nombre de primes, sans doute différentes, dans l'armée de l'air, etc. Cela pose un problème.

En second lieu, on n'a pas le droit d'utiliser le numéro national d'identification. Une des difficultés de la gestion des personnels et de leurs pensions vient du fait que le ministère de l'éducation nationale a son numéro d'identification, la défense a son numéro d'identification et que l'on n'a pas le droit d'utiliser le numéro de sécurité sociale ou d'INSEE, selon les décisions de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Enfin, dans le cas des militaires, il faudrait arriver à supprimer la vieille tradition -je crois que c'est en cours- qui consiste à distinguer dans les unités des bureaux militaires et des bureaux administratifs. Comme le dit la Cour des comptes, les bureaux militaires gèrent la totalité de façon imprécise et les bureaux administratifs gèrent très bien une partie des problèmes de façon précise, mais seulement une partie ! Je crois que les armées, de façon générale, devront arriver à fusionner à la base leurs bureaux administratifs et militaires pour n'avoir qu'une seule source d'informations cohérentes.

Ma seconde observation porte sur l'organisation générale du système des carrières militaires par rapport aux carrières civiles. Dans les carrières civiles, on a une gestion cylindrique : tout le monde va jusqu'à 60 ans environ. Dans les carrières militaires, vous devez avoir une organisation pyramidale. En d'autres termes, vous avez des gens qui partent au bout de cinq ans, de dix ans, de quinze ans, etc. Ma question est la suivante : on voit très bien que le système pyramidal fonctionne mal avec le système administratif français de façon générale. Vous avez supprimé le conditionnat ; or, il constituait une aide...

M. Jacques Feytis - Le Parlement nous y a aidés !

M. Yves Fréville - Ce n'est pas la question. Je me demande comment organiser un système de pensions cohérent avec un système de gestion pyramidale. C'est le défi sur lequel il faudrait que nous améliorions nos outils d'analyse économique en voyant, sur le cycle de vie, les différentes hypothèses possibles.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président - J'aurais une ultime question sur les régimes de retraite. Il y a un rendez-vous prévu en 2008 sur les régimes de pensions et de retraites. En quoi

ce rendez-vous implique-t-il le ministère de la défense et les pensions militaires ?

M. Jacques Feytis - Les pensions militaires relèvent du code des pensions civiles et militaires. Si ce code est réexaminé, les pensions militaires le seront avec celles des agents publics. Les grands paramètres de notre régime sont les mêmes que les grands paramètres des pensions des agents publics, ceux de la fonction publique de l'Etat notamment.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président - On a vu que la réforme de 2003 n'avait eu un impact que très limité et retardé sur les pensions militaires.

M. Jacques Feytis - Non, la loi a fixé une règle qui a une application particulière pour les militaires mais la règle est valable pour l'ensemble des agents publics.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président Les carrières étant courtes, cela ne s'applique naturellement pas.

M. Jacques Feytis - C'est la loi qui l'a fixé ainsi.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président Repart-on sur la même logique de dérogation ou d'exception avec le rendez-vous 2008 ?

M. Jacques Feytis - La volonté du ministère de la défense est d'examiner ce dossier en même temps qu'il sera examiné pour l'ensemble des agents de l'Etat.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président – Mes chers collègues, si vous n'avez plus d'autres questions, nous allons pouvoir conclure nos débats.

Je voudrais remercier les représentants de la Cour des comptes, ceux du ministère de la défense, du ministère du budget et chacun d'entre vous.

C'est un éclairage qui a été apporté à la demande de nos rapporteurs spéciaux. Nous avons compris qu'il y a des spécificités, qu'elles ont sans doute compliqué l'informatisation, qui s'accommode mal d'une telle diversité de dispositions si originales. La voie de l'informatisation est bien engagée et c'est la volonté du ministère. Il y a encore des marges de progression significative devant vous, Messieurs !

Enfin, il faudra peut-être, lorsque viendront devant le Parlement les dispositions nouvelles sur une réforme des régimes de retraite, bien mesurer l'impact que cela peut avoir sur les pensions militaires.

Nous devons nous prononcer sur la publication du rapport. Je me tourne vers nos collègues rapporteurs spéciaux, pour leur demander s'ils ont des observations.

M. Yves Fréville - Aucune qui interdirait la publication ! Mais, sur le fond, je reste « un peu sur ma faim », et j'estime qu'il faudra suivre avec la plus grande attention l'évolution de ce dossier !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, président - Ceci sera mentionné dans le compte rendu de nos échanges. Il est vrai que certaines réponses sont restées très floues et imprécises.

La commission est unanimement favorable à la publication du rapport d'information.

ANNEXE :

**COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES À LA
COMMISSION DES FINANCES DU SÉNAT SUR L'ÉVOLUTION
DES RETRAITES MILITAIRES DEPUIS LA
PROFESSIONNALISATION DES ARMÉES**



PA 49704

**COMMUNICATION A LA COMMISSION DES FINANCES,
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
ET DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION
DU SÉNAT**

Article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances

**L'ÉVOLUTION DES RETRAITES
MILITAIRES DEPUIS LA
PROFESSIONNALISATION
DES ARMÉES**

Septembre 2007

SOMMAIRE

PARTIE I : LES PROCESSUS DE LIQUIDATION DES PENSIONS	4
I. LES TRAITEMENTS ADMINISTRATIFS.....	4
A. LES ORGANISMES	4
B. LES CIRCUITS.....	7
II. LES TRAITEMENTS INFORMATIQUES (PIPER)	14
III. LA FIABILITÉ ET LA QUALITÉ DES TRAITEMENTS.....	16
IV. LA PRODUCTIVITÉ DE LA SDP	18
PARTIE II : LES PROCÉDURES D’AFFILIATION RÉTROACTIVE	20
I. LES MILITAIRES DONT L’ANCIENNETÉ EST INFÉRIEURE À 15 ANS	20
II. L’AFFILIATION RÉTROACTIVE AU RÉGIME GÉNÉRAL	23
III. L’AFFILIATION RÉTROACTIVE A L’IRCANTEC	25
PARTIE III : LES PARTICULARITÉS DES PENSIONS DE RETRAITE MILITAIRES	27
I. LA CONSTITUTION DES DROITS ET LES EFFECTIFS CONCERNÉS.....	27
II. LES PARTICULARITÉS DU CALCUL DES PENSIONS MILITAIRES.....	29
A. IMPACT DE LA RÉFORME DES RETRAITES	29
B. LES DÉPARTS PRÉCOCES.....	31
C. LES BONIFICATIONS	33
D. LA VOLUMÉTRIE.....	35
PARTIE IV : LES COMPARAISONS INTERNATIONALES	39
I. ALLEMAGNE	39
II. GRANDE-BRETAGNE.....	41
III. ETATS-UNIS	42

Introduction

Le présent rapport fait suite à la demande d'enquête sur l'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des armées, adressée le 3 octobre 2006 à la Cour des comptes par le président de la commission des finances du Sénat en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances.

Cette enquête concerne strictement les pensions militaires ; il ne sera fait état, ni du nouveau régime additionnel de la fonction publique (prise en compte d'une partie des primes des fonctionnaires et des militaires) dont la gestion est centralisée au niveau de la caisse des dépôts et consignations, ni des pensions des fonctionnaires civils, ni de celles des ouvriers d'Etat, ni des pensions d'invalidité. Les dispositions relatives aux pensions de retraite et d'invalidité servies aux ressortissants de l'ancienne communauté française et la retraite du combattant, qui malgré son nom, n'est pas une pension de retraite, ne seront pas traitées dans le corps du rapport, mais renvoyées en annexe (I et II). Enfin, il ne sera pas fait état des traitements afférent aux contentieux liés aux pensions de retraite.

Le rapport est articulé en quatre parties :

- Les processus de liquidation des pensions de retraite ;
- Les affiliations rétroactives au régime général ;
- Le régime des pensions de retraite militaires ;
- Les comparaisons internationales.

PARTIE I : LES PROCESSUS DE LIQUIDATION DES PENSIONS

I. LES TRAITEMENTS ADMINISTRATIFS

A. LES ORGANISMES

Chaque armée, ainsi que la délégation générale pour l'armement (DGA), l'administration centrale du ministère de la défense et divers services centralisés (service des essences des armées et dans une moindre mesure le service de santé des armées), possède ses propres organismes répartis en deux niveaux qui concourent au recueil et aux vérifications des informations nécessaires aux opérations de liquidation des pensions effectuées en dernier ressort au niveau central.

Il convient ainsi de distinguer quatre niveaux de traitement :

- (niveau I), avec des appellations variées, ces structures disposent d'un niveau élémentaire d'administration localisé dans les corps de troupe, bases aériennes, bases navales ...
- (niveau II), les informations collectées aux niveaux élémentaires sont centralisées dans des organismes gestionnaires au niveau de chaque armée ; elles sont vérifiées avant leur transmission à la sous-direction des pensions ;
- (niveau III), la sous-direction des pensions située à La Rochelle constitue, aujourd'hui, le cœur du dispositif puisqu'elle procède aux opérations de pré-liquidation, proposant les pensions pour concession au ministère de l'économie et des finances ;
- (niveau IV), le service des pensions civiles et militaires du ministère de l'économie et des finances liquide formellement les dossiers et autorise le versement des pensions. Le service des pensions du ministère de l'économie n'a pas fait l'objet d'une analyse particulière déjà effectuée dans une autre communication de la Cour au Sénat. Toutefois, il convient d'indiquer ici que ce service dispose d'une antenne à La Rochelle en charge de la liquidation des seules pensions militaires et que ses effectifs sont de 44 agents (39 au 1^{er} septembre 2007).

1. Les services propres à chaque armée (niveaux I et II)

a) Niveau I : Chaque armée dispose, au niveau des unités élémentaires de bureaux de ressources humaines (BRH) ou de bureaux des personnels (BP). Au total, on dénombre environ 600 bureaux principalement chargés de la gestion courante des personnels (avancement, notation ...).

Les armées sont organisées autour de régions militaires : cinq pour l'armée de terre, deux pour l'armée de l'air et deux pour la marine ainsi que vingt deux régions de gendarmerie. Chaque état-major régional dispose d'un bureau en charge des personnels civils et militaires.

b) Niveau II : Six organismes qualifiés d'organismes gestionnaires concentrent les informations de chacune des armées avant de les transmettre au service des pensions des armées :

- le centre administratif de l'armée de terre (CAAT) à Vincennes pour ce qui concerne les personnels civils et militaires de l'armée de terre, de la gendarmerie (pour partie), du service des essences (pour partie) et du service de santé ;
- le centre informatique du commissariat de la marine, bureau des pensions militaires de retraite, (BPMR) à Toulon pour les marins ;
- le service des pensions et des rémunérations du commissariat de l'air (SERPECA) à Tours pour les personnels civils et militaires de l'armée de l'air ;
- l'établissement central de soutien de Vernon pour les personnels relevant de la délégation générale pour l'armement (DGA) ;
- le centre technique de la gendarmerie nationale, à Rosny sous bois, où sont saisies et vérifiées les informations avant transfert vers la sous-direction des pensions ;
- le service des essences, avec son établissement administratif et technique installé à Nancy.

Ces deux dernières structures ont été créées à la suite de la réorganisation du CAAT en 2004.

2. La sous-direction des pensions (niveau III)

La mise en place du service des pensions des armées (SPA) (aujourd'hui sous-direction des pensions (SDP)) a été progressive : si le 1^{er} mars 1965 marque l'entrée en fonctionnement du service, le SPA ne deviendra pleinement opérationnel que le 30 juin 1967.

L'instauration du SPA avait pour objectif de regrouper les quatre anciens services liquidateurs de pensions propres à chaque armée et donc de les faire disparaître. Aujourd'hui, sous des formes certes différentes, avec des moyens humains moindres, chaque armée a conservé son service de vérification (cf paragraphe précédent). La réorganisation commencée en 1965 n'est donc pas achevée et la question de la disparition des organismes du niveau II se pose toujours.

La sous-direction des pensions (SDP) est un service d'administration centrale du ministère de la défense, rattaché à la direction de la fonction militaire et des personnels civils (DFP) qui a récemment changé d'appellation pour devenir la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH MD).

Son organisation a évolué depuis 2001. Elle reposait essentiellement sur une différenciation entre pensions militaires et pensions civiles. L'informatisation et la rationalisation des procédures qui en ont découlé, ont mis en évidence la nécessité de répartir les activités du service, non plus par statut des bénéficiaires (civils ou militaires), mais en fonction des processus.

Les activités relatives aux retraites des militaires, des fonctionnaires et des ouvriers de l'Etat ont donc été regroupées au sein d'un même bureau (bureau des retraites civiles et militaires - P1) et toutes celles concernant les affaires contentieuses sont désormais traitées par le bureau du contentieux des pensions, des accidents du travail et maladies professionnelles (P3).

Le bureau P1 a été créé le 1^{er} avril 2005. Le bureau P3 a été mis en place par l'arrêté du 22 février 2007 portant organisation de la direction des ressources humaines du ministère de la défense. Parallèlement le service des pensions des armées a été transformé en sous-direction rattachée au service de l'accompagnement professionnel et des pensions qui constitue l'un des trois services de la direction des ressources humaines du ministère de la défense.

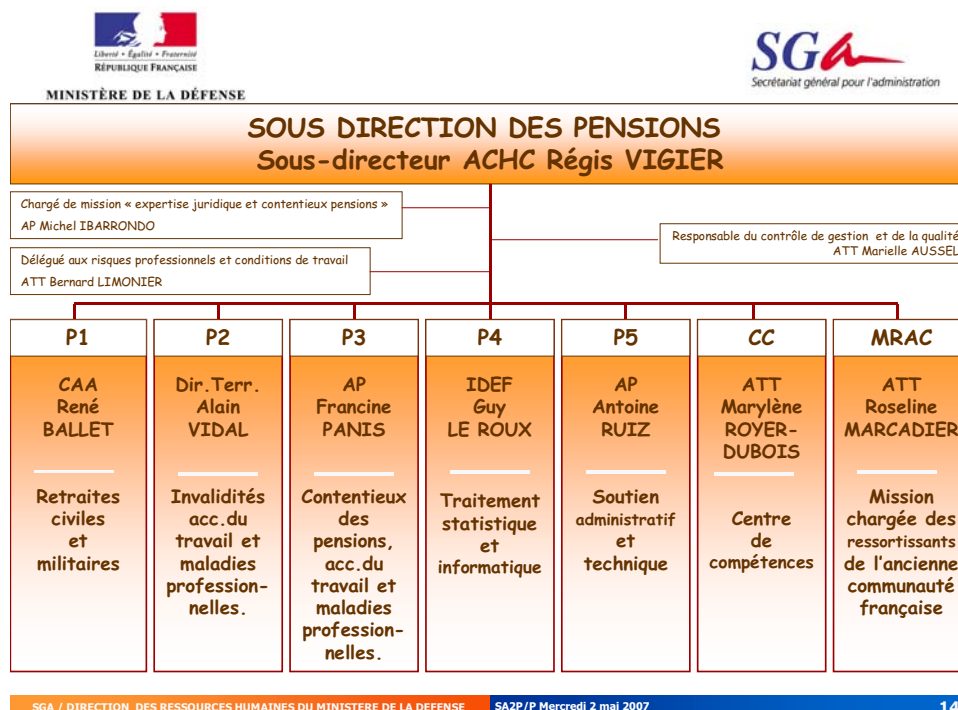
La sous-direction des pensions (SDP) comprend désormais cinq bureaux :

- bureau des retraites civiles et militaires (P1) ;
- bureau des invalidités, des accidents du travail et maladies professionnelles (P2) ;
- bureau du contentieux des pensions, accidents du travail et maladies professionnelles (P3) ;
- bureau du traitement statistique et informatique (P4) ;
- bureau du soutien administratif et technique (P5) ;

auxquels s'ajoutent :

- le centre de compétences (veille réglementaire, liaisons avec les niveaux II et gestion des données) ;
- la mission chargée des ressortissants de l'ancienne communauté française (pensions cristallisées).

L'organigramme actuel est le suivant :



Les bureaux P1, P4 et P5 ont été notamment mis à contribution dans le cadre de la présente enquête, pour fournir les données concernant les traitements administratifs et statistiques des pensions militaires.

Il n'a été possible de distinguer les agents en charge des pensions militaires qu'aux niveaux II et III : une cinquantaine d'agents sont employés au niveau II et une centaine au niveau III (SDP)¹. L'évolution quantitative de leur nombre ainsi que la mesure de leur productivité fera l'objet d'une analyse spécifique dans un chapitre suivant.

B. LES CIRCUITS

1. La primo-liquidation des pensions des ayants droits

a. Niveau I

En premier lieu, les bureaux des ressources humaines ou des personnels de chaque armée sont chargés, tout au long de la carrière des militaires, de collecter et de mettre à jour les données pouvant entrer dans le calcul des pensions.

Aujourd'hui encore, à l'exception de la marine, les armées tiennent deux documents « papier », le premier appelé livret ou dossier matricule, retrace toute la carrière du militaire ; le second intitulé dossier de pension est strictement dédié à l'ouverture des droits et à l'élaboration ultérieure du calcul de la pension. Ces documents sont appelés à être dématérialisés.

b. Niveau II

Les dossiers de pension sont ensuite transmis par les bureaux des ressources humaines ou des personnels des unités aux services gestionnaires qui concentrent les informations relatives aux pensions pour chacune des armées et qui les vérifient. Les vérifications portent sur l'exhaustivité des renseignements mentionnés dans le dossier matricule et, dans le dossier de pension, sur l'existence de pièces justificatives et sur la cohérence de l'ensemble. Les services gestionnaires sont les seuls à pouvoir effectuer actuellement, un contrôle approfondi, puisqu'ils détiennent, en théorie, la totalité des pièces justificatives.

Aujourd'hui, les vérifications intermédiaires sont calées sur le calendrier concernant le droit à l'information (cf. infra). Les données transmises sont réputées être vérifiées et authentifiées par le service gestionnaire.

Depuis 2004, les services gestionnaires transmettent les données sous forme informatisée. A l'appui de ces données ne sont envoyées à la SDP que certaines pièces « papier » : le livret de pension (s'il existe), l'arrêté de mise à la retraite accompagné d'un extrait d'acte de naissance et le cas échéant d'un relevé individuel de service aérien. Deux nouveaux documents « papier », l'EPR 10, « déclaration préalable à la concession d'une pension de retraite d'un fonctionnaire de l'état ou d'un militaire » signé par l'intéressé et l'état général des services (EGS)) doivent remplacer le dossier de pension ; ils sont le reflet des informations saisies informatiquement.

¹ Dans sa réponse, le ministère fait état d'une trentaine d'agents affectés strictement à la liquidation des pensions militaires.

Il est prévu à terme (2010) de ne transmettre que l'arrêté de mise à la retraite ainsi que l'EPR 10 et l'état général des services (ces deux pièces étant authentifiées par le service gestionnaire). A plus long terme, le calendrier n'étant pas encore défini, il est envisagé une dématérialisation complète (sans transmission d'aucun document papier).

c. Niveau III

La SDP centralise les dossiers de pensions des militaires, les vérifie, les préliquide avant de les adresser au service des pensions du ministère de l'économie et des finances dont une antenne est implantée à La Rochelle.

d. Niveau IV

Les procédures avec le service des pensions du budget sont également principalement axées sur la transmission de données informatiques. Le service des pensions de Nantes procède à différents contrôles informatisés de cohérence, puis, il liquide et concède les pensions. Leur mise en paiement relève des trésoreries du lieu de résidence du pensionné.

2. Les autres prestations

a. Les soldes de réforme

La solde de réforme était à l'origine une allocation pécuniaire accordée au militaire non officier, réformé pour infirmités non imputables au service avant d'avoir accompli 15 années de services, ou pour infirmités imputables au service avant d'avoir accompli 5 années de services. Elle n'est perçue que pendant un temps égal à la durée des services effectivement accomplis par son bénéficiaire.

Elle était aussi acquise aux officiers et aux sous-officiers de carrière comptant moins de 15 années de services civils et militaires, radiés des cadres par mesure disciplinaire.

Depuis le 1er juillet 2005, date d'entrée en vigueur de la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, seuls les militaires de carrière radiés des cadres par mesure disciplinaire avant quinze ans de services sont éligibles à la solde de réforme. La loi portant réforme du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) a supprimé la solde de réforme au titre de l'invalidité pour l'intégrer dans la pension de retraite. De ce fait le nombre de dossiers a chuté ; seules les soldes de réforme pour raisons disciplinaires sont maintenues :

Dossiers de soldes de réforme

Année	Soldes de réforme attribuées	Soldes de réforme en cours
2002	517	71
2003	557	142
2004	738	448
2005	505	426
2006	208	30
2007	2	1

Source SDP

Le circuit de traitement est dans un premier temps analogue à celui emprunté par les dossiers de pensions militaires : l'unité élémentaire (corps de troupe) communique un dossier aux services gestionnaires (un par armée : commissariats ou DGA).

Ce dossier, une fois vérifié, est transmis à la SDP qui liquide le droit et concède la solde de réforme. Cette solde, non assimilée à une pension, est directement versée par les services payeurs des armées au même titre qu'une rémunération d'activité.

b. Les soldes de réserve

Les officiers généraux, qui quittent leur commandement, sont admis en deuxième section² et perçoivent une solde qui représente l'équivalent d'une pension de retraite³. Pour autant cette solde possède les caractéristiques d'une rémunération d'activité⁴.

En effet, les généraux admis en deuxième section sont considérés comme étant toujours en activité. Ils demeurent à la disposition du ministre qui peut, en fonction des nécessités d'encadrement, les employer.

Le circuit est dans un premier temps identique à celui décrit précédemment concernant les pensions militaires de retraite. En revanche, le paiement n'incombe pas au service des pensions du ministère de l'économie et des finances mais aux services en charge des rémunérations de chaque armée qui effectue des virements dans les mêmes conditions que celles qui prévalent pour les soldes d'activité. Depuis la mise en œuvre de la LOLF (2006), cette dépense est imputée sur le programme 741 "Pensions civiles et militaires de retraite et allocation temporaire d'invalidité" du compte d'affectation spéciale "Pensions".

Il n'en demeure pas moins qu'il existe au niveau des services payeurs de chaque armée une chaîne de traitement spécifique et que chaque région militaire dispose d'une cellule spéciale chargée de suivre et d'assister les généraux en deuxième section.

Le nombre d'officiers généraux versés annuellement dans la deuxième section et bénéficiant à ce titre d'une solde de réserve a évolué depuis 2002 comme suit :

Officiers généraux versés dans la deuxième section

Armée ou service	2002	2003	2004	2005	2006
Délégation générale pour l'armement	29	32	33	26	19
Armée de terre	34	39	40	45	42
Marine	21	13	15	19	20
Armée de l'air	30	15	22	26	32
Gendarmerie	13	10	6	12	11
Service de santé des Armées	8	10	11	16	14
Total	135	119	127	144	138

Source : bureau des officiers généraux (cabinet du ministre)

Le tableau ci-dessous récapitule le nombre des officiers généraux en 1^{ère} et 2^{ème} section et en deuxième section (réserve).

² Le placement en position de retraite constitue une sanction disciplinaire.

³ La solde de réserve prévue par l'article L.51 du code des pensions civiles et militaires de retraite est assimilée à une pension de retraite au regard des règles de liquidation, de revalorisation et de cumul.

⁴ Les généraux placés en deuxième section continuent notamment de bénéficier de leur carte de réduction SNCF. Par ailleurs, sur un plan fiscal, ils sont considérés comme étant en activité.

Effectifs des officiers généraux en première et deuxième section

	Officiers généraux en 1 ^{ère} et 2 ^{ème} section au 31.12.2006	Officiers généraux en 2 ^{ème} section au 31.12.2006
Délégation générale pour l'armement	1 007	878
Armée de terre	2 440	2.231
Marine	753	683
Armée de l'air	927	843
Gendarmerie	384	335
Service de santé des armées	474	415
Service des essences des armées	37	33
Totaux	6 022	5 418

Source : bureau des officiers généraux (cabinet du ministre)

Les soldes de réserve peuvent, à certains égards, être considérées comme une survivance du passé.

Le maintien des soldes de réserve des officiers généraux est toutefois défendu par le ministère de la défense⁵ qui fait valoir que "les officiers généraux se trouvent dans une situation différente de celle des autres militaires car ils ne sont pas placés en position de retraite mais admis dans la deuxième section. Cette règle, non remise en cause par le législateur dans le cadre de la réforme des retraites de 2003, a été confirmée dans le statut général des militaires de 2005 et intégrée dans le code de la défense"⁶.

Il est à noter qu'au-delà des rappels concernant la réglementation, une des motivations du maintien de la solde de réserve dans sa forme actuelle concerne l'avantage fiscal lié à la possibilité de rappel en activité des généraux placés en deuxième section : selon le ministère de la défense, interrogé sur ce point, "la simplification suggérée par la Cour pourrait avoir comme conséquence le retrait pur et simple de l'avantage fiscal existant pour les bénéficiaires de la solde de réserve au niveau du calcul du revenu imposable qui ont droit à l'abattement de 10 % plafonné, comme pour les rémunérations d'activité. En conclusion, l'avantage tiré de l'intégration dans le processus des retraites militaires, qui consisterait à éliminer une charge de travail pour les services payeurs de la solde pour la confier à la comptabilité publique, pourrait être recherché dès lors qu'aucune remise en cause du régime actuel de la solde de réserve ne sera imposée au ministère de la défense."

Compte tenu du nombre relativement restreint des bénéficiaires, du caractère artificiel des nominations avec prise d'effet le jour de la radiation et du caractère dérogatoire du dispositif par rapport au régime général des pensions, il ne serait pas anormal que celui-ci cède la place au droit commun des retraites militaires.

Enfin, une pratique, qui n'est pas spécifiquement réservée aux seuls officiers généraux⁷, mérite d'être rappelée, il s'agit du « conditionnalat » : toutes les nominations au grade d'officier général sont conditionnées par une demande de mise à la retraite. Le passage

⁵ Réponse du directeur adjoint du cabinet civil et militaire du ministre de la défense du 12 septembre 2007 au relevé d'observations provisoires de la Cour.

⁶ L'article L. 4141-1 du code de la défense précise que « la deuxième section comprend les officiers généraux qui, n'appartenant pas à la première section, sont maintenus à la disposition du ministre de la défense ». En vertu de ce même article, ils peuvent être replacés en première section lorsqu'ils sont employés pour les nécessités de l'encadrement.

⁷ L'avancement de certains officiers et parfois de sous-officiers a fait l'objet d'une telle pratique.

d'un grade d'officier général à l'autre est chaque fois assorti d'un nouveau mandat d'une durée déterminée à l'avance.

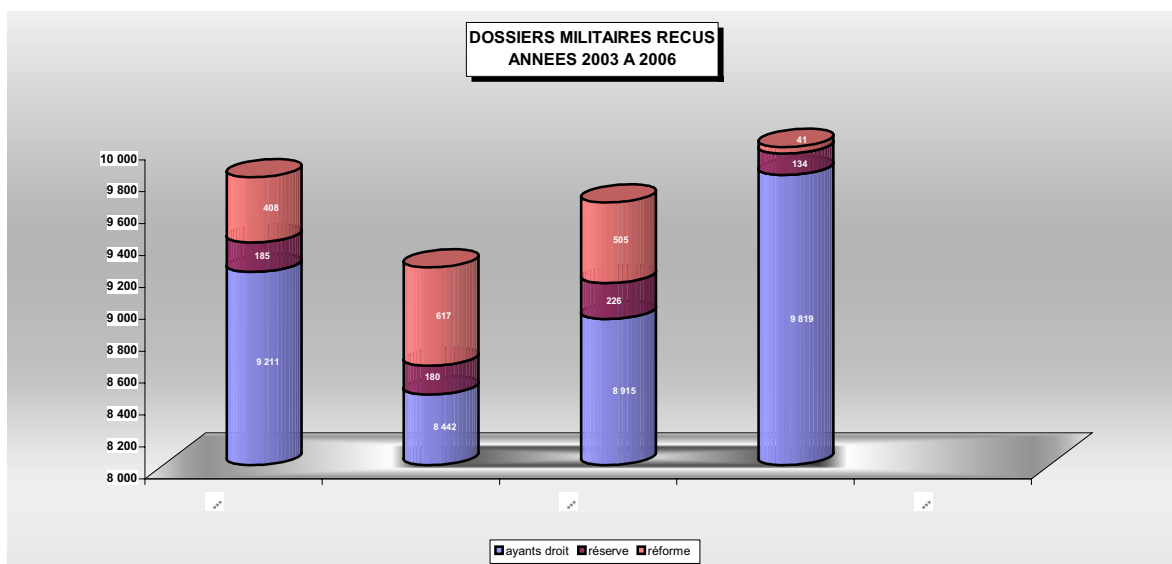
Si le « conditionnalat » a été remis en cause en 2000⁸, la pratique en persiste sous le terme de « gestion des fins de carrière » avec, il est vrai, plus de retenue en raison de la fin de la période de mise en œuvre de la professionnalisation des armées qui a diminué les départs.

Il existe trois types d'officiers généraux :

- les colonels nommés généraux le jour de la cessation de leur service. Ils portent les étoiles mais ne reçoivent aucune affectation d'activité. Ils perçoivent une solde de réserve, mais celle-ci est en fait calculée à partir de l'indice du grade de colonel (à ce titre, ils ne sont pas comptabilisés par le SPA dans la catégorie des officiers généraux) ;
- les « généraux conditionnels 6 mois » reçoivent une affectation de 6 mois au terme de laquelle ils sont placés en deuxième section ;
- les généraux dont le premier conditionnalat est supérieur à 6 mois et qui sont susceptibles de poursuivre leur carrière en recevant éventuellement de nouveaux avancements.

Pour l'année 2006, il est à noter que 24 % des officiers généraux admis en 2ème section sont nommés le jour même de leur mise à la retraite et que 9 % sont nommés pour 6 mois. La pratique du « conditionnalat » sera supprimée le 31 décembre 2010.

Au total, le nombre de dossiers traités par la SDP correspondant aux trois catégories de prestations : pensions d'ayants droit, soldes de réforme, soldes de réserve, a évolué comme suit :



Source SDP

⁸ Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 8 novembre 2000, a annulé le tableau d'avancement des capitaines de l'armée de terre, à la suite d'une procédure engagée par le capitaine Bavoil.

3. Les dossiers de révision

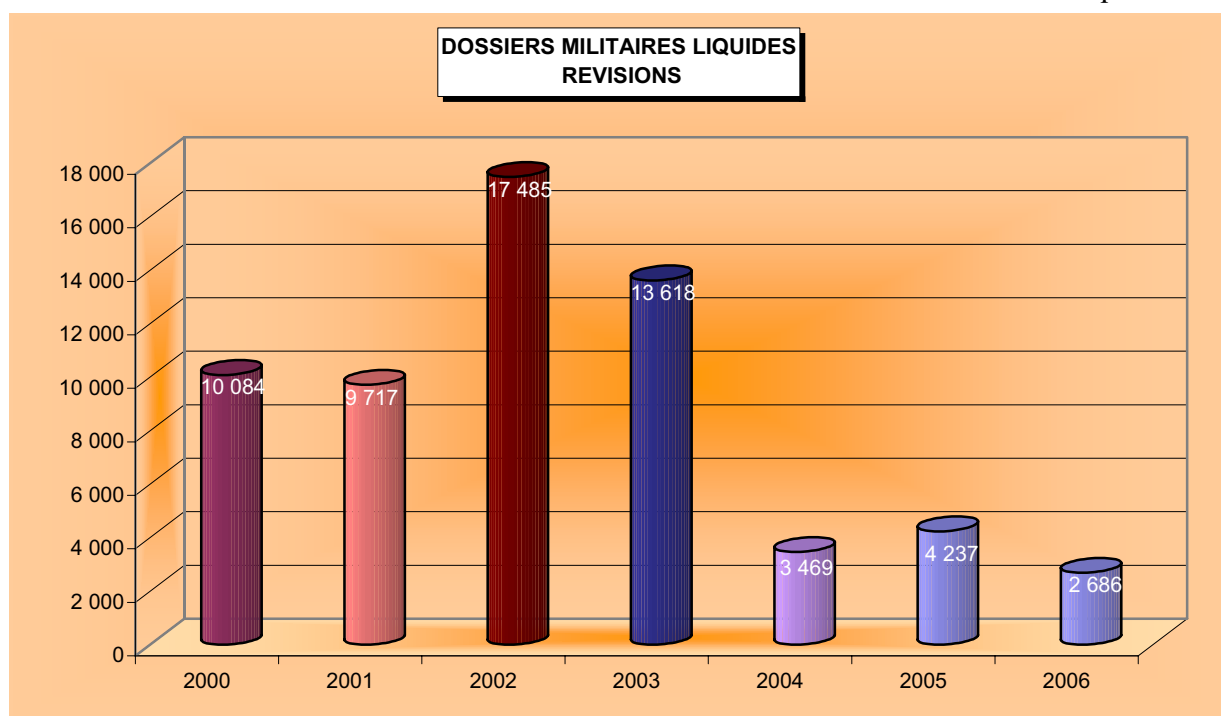
Outre la pré-liquidation des pensions, la SDP devait également jusqu'à la réforme des retraites de 2003 procéder à des opérations de révision des pensions concédées.

L'article L.16 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoyait qu'en cas de réforme statutaire, l'indice de traitement servant de base au calcul de la pension de retraite, prévu à l'article L.15 du même code, était fixé conformément à un tableau d'assimilation annexé au décret statutaire.

Par conséquent, à chaque réforme statutaire, les dossiers de pension des militaires appartenant à la catégorie concernée par cette réforme faisaient l'objet d'une révision afin d'aligner l'indice servant de base au calcul de leur pension sur celui de leurs homologues en activité.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, qui a révisé le code des pensions civiles et militaires de retraite, n'a pas repris ces dispositions. Dans ces conditions, tout aménagement statutaire ou indiciaire intéressant les actifs n'a aucune incidence sur les pensions des militaires retraités. Ces pensions sont revalorisées chaque année par décret conformément à l'évolution prévisible de l'indice des prix. Le graphique ci-dessous fait apparaître une diminution importante du nombre de dossiers faisant l'objet d'une révision à l'exception des années 2002 et 2003⁹.

Désormais, les dossiers de révision concernent d'une part les majorations pour enfant (modification du taux lorsque l'enfant atteint l'âge de seize ans) et d'autre part la prise en compte de bonifications non connues au moment de la liquidation :



Source SDP

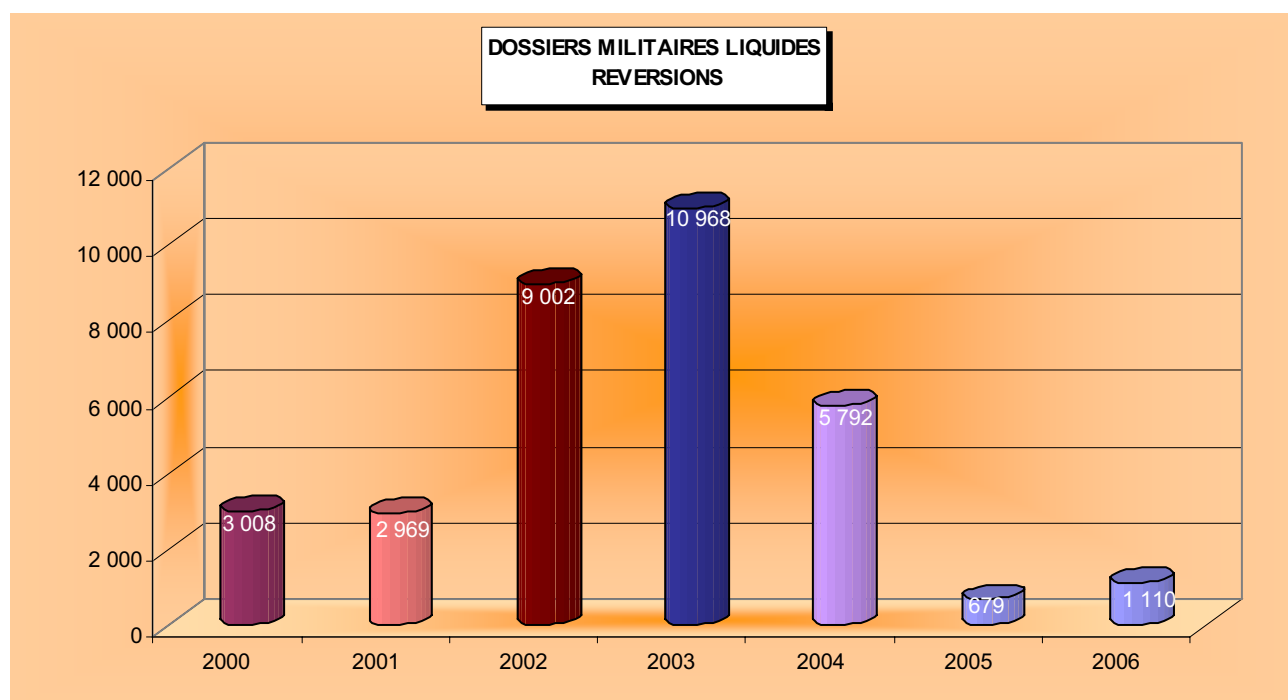
⁹ L'augmentation importante des prestations au cours des années 2002 et 2003 est consécutive aux révisions de masse effectuées à la suite de l'arrêt « Griesmar » (égalité hommes/femmes). Ces révisions ont été poursuivies à un moindre rythme en 2004 et 2005.

4. Les pensions de réversion

Dans un but de simplification des tâches administratives, le service des pensions du ministère chargé du budget avait mis en place, en 1978, une procédure accélérée de liquidation des pensions de retraite des ayants cause, ceux-ci lui adressant directement leur demande de pension de réversion. Mais, devant la complexité de certains dossiers militaires (mariages à l'étranger durant notamment la guerre d'Indochine, mentions marginales incomplètes, difficultés pour déterminer le droit de chacun des conjoints ...), le service des pensions du ministère demandait, jusqu'en 2004, à la sous-direction des pensions du ministère de la défense d'étudier les dossiers délicats (par exemple pour déterminer la date d'effet des jugements de divorce intervenus à l'étranger) et de proposer les éléments de liquidation correspondants.

En pratique une majorité de dossiers (leur quasi-totalité) était pré-traitée par le service des pensions des armées.

Depuis lors, et peut être pour faire suite à une observation de la Cour visant à confier au service des pensions du ministère chargé du budget de plus grandes responsabilités en la matière, ce dernier prend maintenant en charge l'essentiel des traitements. En outre, la loi portant réforme des retraites ne prévoyant plus que la part de pension de réversion d'un ex-conjoint décédé vienne accroître celle des autres ex-conjoints survivants a simplifié les traitements de l'espèce, (il n'y a plus de nouveau calcul du montant de chaque pension). De fait, le nombre des dossiers correspondants traité par la sous-direction des pensions du ministère de la défense a chuté à compter de 2004 :



Source SDP

Au total, compte tenu des dossiers de révision et de réversion, le nombre de dossiers liquidés par la SDP, toutes prestations de retraite confondues (hors révisions de masse), a baissé de 40% (de 24 000 en 2001 à 14 000 en 2006).

La charge de travail de la SDP a ainsi diminué depuis 2001, avec :

- la saisie des données primaires par les services gestionnaires des armées (niveau II) en lieu et place de la sous-direction des pensions ;
- la disparition quasi complète des soldes de réforme¹⁰ ;
- la diminution du nombre des dossiers de révision ;
- la prise en charge par le service des pensions du budget du traitement des pensions de réversion.

Sans sous estimer la diminution de la charge de travail liée au traitement des pensions militaires, le ministère tient à souligner que ses missions se sont accrues par ailleurs : renseignement des caisses vieillesse du régime général (information nécessaire pour le calcul de la durée d'assurance), droit à l'information, prise en compte des droits des ressortissants de l'ancienne communauté française.

II. LES TRAITEMENTS INFORMATIQUES (PIPER)

1. La genèse du projet

En 1987, le SPA a commencé à réfléchir à l'informatisation des procédures et des traitements des pensions militaires, sans remettre en cause la spécificité des armées et leurs structures.

A la fin des années 80, le service des pensions des armées a développé un projet global sans la participation du service des pensions du ministère chargé du budget. Si les premières réflexions datent de 1987, le projet, dénommé PIPER a pris forme en 1999 avec la passation d'un marché auprès de la société STERIA. Le déploiement du système n'a été effectif qu'en 2003 et sa mise en service opérationnelle n'est intervenue qu'au cours du premier semestre 2004 avec la transmission des premiers flux au service des pensions dans le cadre de la procédure d'échange Visa 3.

2. L'architecture du système

Le système PIPER (production d'informations sur les personnels) a pour objet de collecter automatiquement les données présentes dans les fichiers informatisés existants utilisés pour la paye et pour la gestion des personnels de chacune des armées.

L'hétérogénéité des organisations et des moyens informatiques mis en œuvre en amont de la SDP, n'a pas encore permis à ce jour d'aboutir pleinement à l'objectif final qui consiste à automatiser l'ensemble de la chaîne mise en œuvre par les trois niveaux du ministère de la défense.

Ceci tient essentiellement à deux difficultés.

1) La fusion des données solde et RH au niveau II (organismes gestionnaires centralisateurs par armée) génère souvent des conflits de données. En effet, à l'exception de la marine, les armées mettent en œuvre deux circuits d'information différents :

¹⁰ Le ministère observe toutefois que la disparition des soldes de réforme s'accompagne d'une augmentation corrélative de dossiers de pensions militaires de retraite pour invalidité pour les militaires de moins de 15 ans de services.

- le circuit solde géré par les commissariats dont les données sont fiables mais non exhaustives, ne conservant pas les informations considérées comme périmées pour le traitement des soldes ;
- le circuit RH géré par le commandement et l'état-major, dont les données, bien qu'exhaustives et archivées, manquent de fiabilité.

Il s'agit donc d'harmoniser ces deux circuits en les fusionnant et en les restructurant au sein d'une organisation administrative unique. Chaque armée développe son propre système d'information, (Alliance, Agora, Concerto) dont l'objet principal est de fournir un instrument de gestion pour leurs ressources humaines et qui permettra de transmettre à PIPER des données fiables et exhaustives.

2) Au regard de cet objectif final, les armées et les services n'en sont pas au même stade d'informatisation, ce qui oblige à rechercher des solutions transitoires.

Pour l'armée de terre, le système d'information (SI) CONCERTO n'est pas encore disponible. De ce fait, le CAAT ressaisit manuellement la totalité des informations. Le CAAT de Vincennes aurait du voir sa charge de travail augmenter. Mais ce service a confié à la gendarmerie (centre technique de la gendarmerie nationale, à Rosny sous bois), à compter de 2004, le soin de ressaisir ces informations. Auparavant, le CAAT, qui a et continue à avoir la charge de traiter les soldes des gendarmes, avait compétence pour vérifier et préparer la liquidation des pensions de la gendarmerie. Huit personnes ont ainsi pu être ainsi dégagés au CAAT ; mais parallèlement une dizaine d'emplois a du être créée à Rosny. Au total et en première analyse, une vingtaine d'agents supplémentaires (au CAAT et à Rosny) a donc été nécessaire pour assurer les traitements.

Pour la marine, les données concernant les utilisateurs sont saisies par les gestionnaires de proximité (niveaux I) dans les systèmes d'informations propres à cette armée (SIAD/RH pour les ressources humaines et CIAS pour les informations solde). Le centre informatique du commissariat (CIC), système centralisateur, envoie les fichiers requis vers PIPER.

Concernant l'armée de l'air, le schéma est similaire à celui employé par la marine. Toutefois, le système d'informations relatif à la solde dépend du SERPECA (centre payeur qui relève du commissariat de l'air) et la base de données RH (SIGAPAIR) dépend de la direction des ressources humaines de l'armée de l'air (DRH-AA), et se trouve alimentée directement par les niveaux I. Toutefois, le SERPECA demeure système centralisateur de l'ensemble des données.

La gendarmerie présente, avec la marine, la particularité d'avoir un seul système RH et solde. Mais les données provenant des différentes régions de gendarmerie sont actuellement disponibles sous forme « papier » ; le travail de saisie est effectué, depuis 2004, par un nouveau service informatique implanté à Rosny.

Le service des essences, quant à lui, a choisi l'option de prendre comme système d'information RH, l'application PIPER.

Enfin, la délégation générale pour l'armement (DGA), n'a transmis que très peu d'informations numérisées à la SDP. La saisie des données des personnels est donc faite directement par la SDP à l'aide des dossiers papier transmis par la DGA (département militaire du centre de services des ressources humaines de la DGA, CSRH/DM, à Vernon). L'échange de flux sera réalisé après la mise en service d'un nouveau système d'information (Alliance), prévue pour l'été 2007.

Enfin, il convient de signaler le peu d'empressement de certains services à utiliser les consoles de saisie et d'interrogation des données déployées dans le cadre de PIPER, sans que l'on puisse faire état de difficultés techniques ou organisationnelles :

- l'administration centrale (DRH MD), qui a reçu 10 postes en 2003, ne les a jamais utilisés et les a rétrocédés au service des pensions des armées ;
- le CETIMA, organisme informatique relevant du service de santé des armées qui gère environ 20.000 personnes a bien reçu 5 postes, ne les a jamais utilisés mais les a conservés.

L'informatisation est encore loin d'être achevée : d'une part, certains services n'utilisent pas encore les points d'entrée PIPER (consoles) ; d'autre part, les circuits d'informations propres à chaque armée sont hétérogènes et leur stade d'informatisation est dissemblable.

Le ministère estime que l'achèvement du déploiement des systèmes d'information de RH sera effectif à l'horizon de 2008 ou 2009 et devrait entraîner une réduction sensible des effectifs du niveau II ; la disparition de ce niveau est envisagée.

3. La dématérialisation

La dématérialisation des dossiers de pension, qui mettra un terme au flux physique des papiers, nécessitera un contrôle accru des données informatiques transmises par les gestionnaires. Se posera le problème de l'attestation des données « pension » et de la détermination de l'organisme responsable de cette opération.

Ainsi, des procédures de validation et de contrôle de ces informations devront être instituées afin d'assurer la fiabilité du système.

L'informatisation complète aboutira à une dématérialisation des pièces. Dans cette perspective, il semble nécessaire que le ministère de la défense, en liaison avec le ministère chargé du budget, ajuste ses processus de traitement.

III. LA FIABILITÉ ET LA QUALITÉ DES TRAITEMENTS

Sans qu'il existe d'indicateur formalisé au niveau II, le CAAT de Vincennes fait état d'un nombre significatif de dossiers incomplets (40 % du total) en provenance du niveau I.

La SDP rencontre essentiellement deux types de problèmes dans le traitement des données provenant du niveau II :

- l'identification des personnels est rendue malaisée par l'existence de deux identifiants : le numéro national d'identité dont l'usage a été restreint par la CNIL et l'identifiant défense qui n'est pas toujours saisi. Cela se traduit par la création de doublons multiples ;
- les données transmises ne contiennent que rarement l'ensemble des informations relatives à la carrière du militaire.

Dans un premier temps, la SDP a indiqué qu'elle ne disposait pas d'indicateur mesurant de manière précise la fiabilité (cohérence et exhaustivité) des données transmises par le niveau II. Deux indicateurs sont actuellement utilisés par la sous-direction pour suivre la qualité des traitements internes :

- l'indicateur 1 permet de s'assurer que tous les dossiers transmis au bureau chargé de la liquidation des retraites ont bien été réceptionnés par ce bureau. Il s'agit plus d'un outil de traçabilité que d'un véritable indicateur ;
- l'indicateur 2 mesure les délais de traitement : les demandes de mise à la retraite sont reçues à la SDP au moins 90 jours avant la radiation des contrôles. Celle-ci doit traiter cette demande au moins 60 jours avant la radiation. Elle a donc un mois pour préliquider la pension. Les statistiques montrent que 68,3 % des dossiers ont été liquidés dans les délais, que 17 % ne l'ont pas été, et que, pour 14,6 % des dossiers, la date de liquidation n'a pas été saisie. Pour l'essentiel, les dossiers traités hors délai concernent les pensions des ouvriers d'Etat. Quant aux dossiers incomplets, des rappels de consigne de travail ont été faits auprès des liquidateurs. Le pourcentage devrait donc diminuer.

Au moment de l'enquête de la Cour, la SDP a mis au point un indicateur évaluant la qualité du travail du niveau II : il s'agit du nombre de lignes ou champs par dossier pour lesquels une nouvelle saisie est nécessaire à la liquidation ou qui exigent une vérification par le service des pensions du budget, rapporté à la moyenne du nombre de lignes créées par la sous-direction pour préparer la liquidation de la pension. Cet indicateur mesure le travail complémentaire effectué par la SDP et les manquements des niveaux amont (année 2006) :

Indicateur des rectifications et vérifications au niveau de la SDP

Armées et services	Taux de saisie par la SDP	Validation des saisies du niveau II
DGA	91 %	9%
Armée de terre	67 %	33%
Marine	33 %	66%
Armée de l'air	63 %	37%
Gendarmerie	76 %	24%
Service de santé	86 %	14%
Service des essences	90 %	10%
% moyen	68 %	32%

Source SDP

Ainsi, la SDP serait dans l'obligation de saisir ou de ressaisir 68 % des lignes (données) nécessaires pour la liquidation des pensions. Le chiffre mesure les performances respectives des interlocuteurs de la sous-direction : mis à part la marine, les autres armées et services ont des marges de progression importantes. Il serait utile que chaque service (en amont de la SDP) soit conscient du phénomène et que soient précisées les origines d'un tel résultat.

Le ministère a apporté les précisions suivantes : "Cet indicateur exprime, avant tout, l'activité des experts et liquidateurs de pensions militaires de retraite de la SDP ; il est un révélateur des difficultés de saisie des informations qui ne sont pas toutes du même niveau : ainsi, le respect du référentiel de données impose des règles strictes en matière de police de caractères utilisées (saisie en minuscules, alors qu'il faut des majuscules, pas de virgule après les prénoms) ou d'emplacement de saisie (absence de saisie sur une ligne mais présente sur la suivante...). Ce nouvel indicateur doit encore être fiabilisé et exploité sur la durée pour en tirer des informations adaptées et compréhensibles qui seront communiquées aux niveaux II concernés en fin de gestion afin de leur permettre d'effectuer les saisies conformes au référentiel de données et d'éviter les rejets."

La SDP fait état d'un nombre très limité de dossiers rejetés par le service des pensions du ministère chargé du budget (niveau IV) pour des raisons de fond : quatre par an depuis 2002, sur environ 10.000 dossiers. S'y ajoute une cinquantaine de rejets pour des raisons de forme.

Bien que le service des pensions du budget n'ait pas fait l'objet d'un contrôle particulier dans le cadre de ce rapport, il convient de rappeler que l'antenne de ce service localisée à La Rochelle compte 44 agents, soit environ 10 % du total des effectifs du SPB.

IV. LA PRODUCTIVITÉ DE LA SDP

Les effectifs de la sous-direction des pensions sont restés stables de 2002 à 2006 aux alentours de 400 agents en moyenne et diminuent de 25 agents en 2007.

Effectifs de la sous-direction des pensions au 31 janvier

Personnels	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CIVILS	355,72	359,20	359,72	361,12	360,58	339,9
OFFICIERS	7	9	9	8	8	5
S/OFFICIERS	28	31	32	29	31	31
TOTAL MILITAIRES	35	40	41	37	39	36
TOTAL GENERAL	390,72	399,20	400,72	398,12	399,58	375,9

Source : SDP

La répartition des agents par pôle d'activité est la suivante : environ 300 pour le pôle pensions, 30 pour le pôle contentieux et 70 pour le pôle soutien. Une centaine d'agents concourt aujourd'hui au traitement proprement dit des pensions militaires, objet du présent rapport.

La mise en oeuvre des nouveaux processus informatiques qui déportent la saisie des informations des pensions militaires en amont de la SDP, aurait dû entraîner de substantielles économies de personnels au niveau de ce service. Aujourd'hui, en effet, la saisie des informations nécessaires à la liquidation des dossiers de pensions relève du niveau II, même si la qualité des informations transmises prête à la critique.

En outre, on a vu que la SDP n'avait plus à traiter les dossiers de révision compte tenu de leur suppression par la loi portant réforme des retraites et que le service des pensions du budget traitait, pour l'essentiel, les dossiers de réversion.

La SDP signale qu'elle a économisé une soixantaine d'agents pour cette fonction. Mais l'essentiel de ces agents a été réaffecté à d'autres tâches.

1) Le droit à l'information relève d'un niveau interministériel (GIP-IR¹¹) et c'est le service des pensions du ministère chargé du budget qui a été chargé de définir et de diriger le dispositif destiné à fournir les données requises. L'organisation retenue s'appuie sur un comité de pilotage (COFIL) placé sous la co-responsabilité des ministères du budget et de la fonction publique. Y sont associés les différents ministères employeurs dont le ministère de la défense représenté par la SDP.

¹¹ Le groupement d'intérêt public « information-retraite » est chargé de mettre en oeuvre les outils destinés à offrir une information générale et individuelle sur les retraites.

Principalement chargé de l'alimentation des comptes individuels de retraite (CIR), ce comité doit aussi s'assurer de la bonne articulation entre le projet CIR et celui relatif aux systèmes d'information interministériels des ressources humaines. Le système CIR est prévu pour être opérationnel en 2011. Le droit à l'information requiert, selon la SDP, une dizaine d'agents.

Conformément à l'article 10 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, les militaires doivent recevoir un relevé individuel de situation (RIS)¹² et une estimation indicative globale (EIG)¹³. A compter du 1^{er} juillet 2007, la sous-direction des pensions établira également, à la demande, des estimations de pension au profit des militaires qui souhaitent partir à la retraite avant l'âge de 50 ans. La SDP est aidée dans cette tâche par les gestionnaires du niveau II qui prennent à leur compte une partie de la réalisation et de l'édition de ces estimations. Le CAAT de Vincennes informe, pour sa part, les militaires de l'armée de terre de leur situation au regard des pensions à des périodes de carrière différentes (14 ans) et donc à des âges différents.

Le ministère devra s'assurer qu'il n'existera aucune redondance interne en la matière. Pour l'heure, il fait savoir que les informations fournies par le CAAT de Vincennes concernent des périodes de carrière différentes de celles retenues au plan interministériel.

2) La SDP, conformément à la loi portant réforme des retraites, estime que les tâches liées à la préparation des retraites (validation des services, rachat des années d'études, et affiliation rétroactive) constituent une charge nouvelle.

Au total, la réorganisation des structures commencée théoriquement avec la création du SPA en 1965 devrait aboutir avec l'achèvement de l'informatisation du processus de liquidation des pensions et de la dématérialisation des pièces justificatives.

La productivité d'ensemble¹⁴ n'a pas significativement progressé et la question de la valeur ajoutée apportée par chaque niveau (y compris le niveau IV) se pose de manière accrue.

¹² Les RIS seront réalisés par le groupement d'intérêt public (GIP) à partir des données informatiques transmises par le ministère de la défense et par les autres régimes obligatoires. Les RIS comprennent les éléments de carrière à l'exception des bonifications. Ils seront transmis sous forme dématérialisée au ministère de la défense qui sera chargé, pour préserver la confidentialité des informations relatives aux militaires et à leurs unités d'affectation, de l'édition de ces documents et de leur envoi aux intéressés sous couvert de l'établissement employeur. Les militaires recevront des relevés tous les cinq ans à partir de l'âge de 35 ans. Le système ne sera effectif qu'à partir de 2010.

¹³ Il appartient au ministère de la défense de réaliser les EIG. Les EIG rassemblent toutes les informations relatives à la liquidation de la pension. A la différence des fonctionnaires civils qui recevront leurs EIG à 55 ans, âge auquel la plupart des militaires sont déjà la retraite, le ministère de la défense a choisi d'ajuster cet âge en le fixant à 49 ans. La sous-direction des pensions adresse donc aux militaires une EIG au cours de leur 49^{ème} année, accompagnée de deux estimations de pension (une à 50 ans et une à la limite d'âge) et d'une copie des informations contenues dans PIPER.

¹⁴ La diminution des effectifs du niveau III affichée par la SDP en 2007, est compensée, en partie, par une augmentation des personnels du niveau II.

PARTIE II : LES PROCÉDURES D’AFFILIATION RÉTROACTIVE

I. LES MILITAIRES DONT L’ANCIENNETÉ EST INFÉRIEURE À 15 ANS

Les militaires, quel que soit leur statut, militaire de carrière ou sous contrat, et à la différence des personnels civils parmi lesquels seuls sont concernés les fonctionnaires, ont un droit à pension après 15 années de services. Ceux qui ne peuvent s'en prévaloir ne bénéficient pas d'une retraite militaire (sauf en cas d'invalidité). En vertu de l'article L. 65 du code des pensions civiles et militaires de retraite, ils peuvent prétendre au rétablissement de leurs droits auprès de l'assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale et de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC).

Il s'agit, pour l'essentiel de militaires du rang, mais aussi d'officiers ou de sous-officiers engagés qui n'ont pas vu leurs contrats renouvelés ou de personnels de carrière qui ont quitté prématurément l'armée. Le nombre des militaires radiés des cadres sans droit à pension militaire a cru de manière significative depuis 2000 :

Militaires radiés des cadres sans droit à pension

Armées	2000	2001	2002	2003	2004	2005
DCSEA	58					9
DGA	8	14	9	3	51	69
DCSSA	134	221	289	128	220	296
Air	963	1 557	1 006	1542	1 472	1 938
Gendarmerie	187	2 816	3 073	3 495	4 270	4 951
Marine	2 225	2 819	2 428	2 582	2 179	2 279
Terre	6 396	8 113	9 034	9 992	10 412	9 880
TOTAL	9 971	15 540	15 839	17 742	18 604	19 422

Source DFP RH (SDEP)

La direction des affaires financières (DAF) en charge du traitement financier de l'affiliation rétroactive fournit des chiffres sensiblement différents, mais qui indiquent aussi un doublement de la population concernée pendant la période considérée :

Affiliations rétroactives

Année	Affiliations rétroactives (militaires)
2000	6.956
2001	8.228
2002	12.247
2003	12.239
2004	13.345
2005	13.957

Source DAF

Le premier tableau a été réalisé à partir des données transmises par les états-majors (données provenant des chaînes RH) ; le second a été établi à partir des données « soldes ».

Il a été demandé aux deux services (DRH MD, SDEP et DAF) relevant du secrétariat général pour l'administration de fournir des explications plausibles quant à de tels écarts.

L'origine de ces écarts provient :

- des militaires ayant intégré l'administration (soit un millier par an) qui relèvent du CPCMR à titre civil ;
- d'officiers généraux qui, formellement, n'ont pas une pension mais une solde de réserve (150),
- d'officiers ayant une pension à liquidation différée,
- et de militaires ayant changé d'armée.

Au-delà de ces incertitudes statistiques, la raison de l'accroissement de cette population tient à l'augmentation du nombre des militaires du rang.

Depuis la professionnalisation, les appelés ont été remplacés, en partie, par des militaires du rang ou des volontaires dont les contrats d'engagement sont relativement courts (de 1 à 5 ans) même s'ils sont renouvelables. Les armées ont procédé à un recrutement important de 1998 à 2003. Depuis cette date, on assiste à une stabilisation des flux d'entrée.

Recrutements annuels des militaires du rang (MDR)

Années	Recrutements
1996	10 357
1997	13 460
1998	21 161
1999	24 050
2000	17 288
2001	22 368
2002	14 784
2003	17 861
2004	13 618
2005	13 815
2006	13 766

Source : Bilans sociaux 1996 - 2006

Logiquement, le nombre de MDR dans les cadres a crû pour se stabiliser :

Effectifs des militaires du rang (MDR)

Années	Effectifs moyens
1996	43 985
1997	48 483
1998	58 665
1999	66 793
2000	73 412
2001	80 269
2002	86 455
2003	91 047
2004	92 461
2005	92 239
2006	91 885

Source : Bilans sociaux 1996 - 2006

Pour l'avenir, le nombre des militaires concernés sera fonction de la durée des contrats et de leur renouvellement.

La durée des contrats est différente selon les armées : pour l'armée de terre la majorité des contrats est de 5 ans (73,5 %), pour la marine les durées sont courtes (de 2 à 4 ans), pour l'armée de l'air, 56 % des contrats des militaires du rang sont de 4 ans ; enfin, 84 % des contrats pour la gendarmerie sont de 6 ans.

De même, s'agissant de la politique de renouvellement des contrats, chaque armée adopte des stratégies différentes.

Pour l'armée de terre, le renouvellement des contrats est recherché pour atteindre 11 ans de service. Au-delà, et de manière exceptionnelle (contingemment institué), les contrats peuvent être renouvelés pour permettre d'atteindre 17,5 ans de service (durée de service permettant de ne pas subir une décote).

Le renouvellement des contrats des MDR de l'armée de l'air au-delà de 8 ans, est sélectif, 30% d'entre eux iraient toutefois jusqu'à 17,5 ans.

La marine procède à un recrutement annuel d'environ 500 matelots en qualité d'engagés initiaux de courte durée et de volontaires pour des durées courtes (3 ans). Dix pour cent d'entre eux se voient proposer un engagement de longue durée. Elle recrute par ailleurs annuellement 1400 engagés initiaux de longue durée (EILD) qui ont vocation à devenir officier marinier au bout de 7 ans.

Sur les 4 688 MDR recrutés par l'armée de terre, fin 1996, 2 157 sont encore présents dans les cadres (46 %) dont 1 579 MDR et 578 sous-officiers.

La moyenne de l'ancienneté de service des MDR est de 5,1 ans.

Une partie des militaires du rang a vocation à intégrer le statut de sous-officier engagé. A l'exception de contrats particuliers spécifiquement orientés vers des carrières courtes, l'ensemble des armées poursuit un objectif de fidélisation des sous-officiers engagés en renouvelant leurs contrats au-delà de 15 ans ou en les admettant dans les corps des sous-officiers de carrière.

Une durée de service inférieure ou supérieure à 15 ans représente pour les finances de l'Etat et pour les intéressés un enjeu considérable.

Ainsi, un caporal chef parti avec une ancienneté de 15 ans d'armée disposera d'une retraite à jouissance immédiate, dès son départ de l'armée, de 7 213 € par an

Ce même caporal chef, s'il part avec une ancienneté de 15 ans moins un jour, ne disposera que de 3 680 € par an, qu'il percevra à compter de ses 60 ans, date d'entrée en vigueur d'une pension de droit commun du régime général.

II. L’AFFILIATION RÉTROACTIVE AU RÉGIME GÉNÉRAL

A la différence de ce qui se produit pour les fonctionnaires¹⁵, le ministère de la défense ne pratique pas d’affiliation rétroactive individualisée pour les personnels militaires radiés des cadres sans droit à pension. Un nouveau calcul fondé sur des données statistiques permet de déterminer le montant financier global versé au régime général de sécurité sociale chaque année par le ministère de la défense. Ce calcul forfaitaire effectué au titre de l’affiliation rétroactive des personnels militaires semble, à l’origine, avoir été le fruit d’une mesure de simplification administrative. En effet, le volume des militaires concernés étant significativement plus élevé que celui des fonctionnaires civils, il a été décidé de forfaitiser la procédure d’affiliation rétroactive des militaires.

La base réglementaire est ancienne, même si des modifications récentes lui ont été apportées sans en changer la philosophie : le décret n° 50-133 du 20 janvier 1950 relatif aux règles de coordination applicables, en ce qui concerne l’assurance vieillesse, aux bénéficiaires des régimes de retraites, modifié par le décret n° 58-984 du 16 octobre 1958, a été codifié le 17 décembre 1985 : art. D 173-15 et suivant du code des pensions civiles et militaires de retraite. L’art. D 173-17 du code précité concerne spécifiquement les militaires pour lesquels une procédure particulière de forfaitisation est prévue.

L’instruction défense n° 202019 modifiée du 30 octobre 1997 relative à l’affiliation rétroactive à l’assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale des militaires radiés des cadres sans avoir droit à une pension militaire ou à une solde de réforme a précisé les modalités d’application de l’article susvisé. La lettre DGME n° 06-147 du 30 janvier 2006 a décrit le nouveau régime d’imputation budgétaire (CAS pensions).

La procédure de calcul de l’affiliation rétroactive est la suivante :

1/ chaque armée, par l’intermédiaire de son organisme payeur (soldes et rémunérations), établit la liste des personnels sortants sujets à affiliation rétroactive. Des programmes informatiques spécifiques calculent des moyennes pour ce qui concerne les indices et l’ancienneté. Ces statistiques ne sont pas, par définition, individualisées ;

2/ la direction des affaires financières (DAF) centralise et agrège ces données statistiques non individualisées pour l’ensemble du ministère. Elle procède alors au calcul du montant global de la réversion à verser à la sécurité sociale.

Le nombre des personnels partis entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l’année n -1 est ventilé par catégorie : officiers, non officiers et écoles.

¹⁵ La sous-direction des pensions (SDP) est chargée de procéder à l’affiliation rétroactive des ouvriers de l’Etat et des fonctionnaires radiés des cadres sans droit à pension. Les versements rétroactifs au régime général et à l’IRCANTEC sont individualisés et portés au compte « cotisations-salaires » de chacun des intéressés.

Pour chaque catégorie, il est calculé un indice réel majoré moyen, une durée de service moyenne excluant la durée du service national (10 ou 12 mois) mais tenant compte de la répartition dans le temps des périodes considérées dans la mesure où pour chacune d'elles s'applique un taux de cotisation global particulier :

- 12,90 % pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1984,
- 13,90 % du 1^{er} janvier 1984 au 30 juin 1986,
- 14,60 % du 1^{er} août 1986 au 30 juin 1987,
- 14,80 % du 1^{er} juillet 1987 au 31 décembre 1988,
- 15,80 % du 1^{er} janvier 1989 au 31 janvier 1991,
- 16,35 % à compter du 1^{er} février 1991¹⁶.

La DAF récapitule les sommes par armée, transmet les décomptes aux ministères chargés d'une part de la santé, d'autre part du budget. Une fois les décomptes validés par ces deux ministères, la DAF adressait, jusqu'en 2005, à chacune des armées le montant à payer. Ce montant était imputé sur les crédits du chapitre 33-90 (rémunérations) de chacune des armées ; à charge pour elles, de verser les sommes correspondantes à l'ACOSS.

Depuis 2006, avec la mise en œuvre de la LOLF, le montant des versements à verser à l'ACOSS, est imputé sur le programme 741 du compte d'affectation spéciale (CAS) du MINEFI, en charge des retraites ; le programme de la mission défense n'est pas impacté par ces charges.

Le tableau ci-après récapitule les sommes versées à l'ACOSS (en €, hors affiliation rétroactive de la brigade des sapeurs pompiers de Paris) au titre des années 2001 à 2005 :

**Affiliation rétroactive au régime général : sommes versées à l'ACOSS
au titre des années 2001 à 2005**

2001	2002	2003	2004	2005
50.797.850	59.537.717	60.997.660	99.690.547	117.459.878

Source DAF

Parallèlement, les services payeurs de chaque armée remettent à chaque intéressé une attestation d'affiliation comportant la durée, la nature des services rendus et les montants indiciaires. A charge pour celui-ci de produire cette attestation au moment de sa demande de mise à la retraite afin que la caisse valide ses services et les intègre dans le décompte trimestriel.

Toutefois, il n'existe pas de recollement entre le montant financier global versé à l'ACOSS pour le compte de la CNAVTS et les validations individuelles cumulées fournies par chaque intéressé à cette dernière. Dans ces conditions, il n'est pas possible de s'assurer de la pertinence et de la justesse du montant financier versé par le ministère de la défense au régime général de sécurité sociale.

¹⁶ Ce montant est minoré de la remise forfaitaire correspondant aux mois de présence effectués au cours de la période allant du 1^{er} février 1991 au 1^{er} septembre 1995 : Soit 6,40 € x nombre cumulé de mois au cours de la période soumise à prélèvement x nombre de départs.

Le ministère fait valoir que « *malgré l'absence de cotisation calculée individuellement pour chaque militaire rattaché au régime général, la décision portant le montant forfaitaire à reverser est accompagnée, d'une part, d'un tableau détaillant, par armée, les éléments de calcul permettant de justifier de ce montant et d'autre part, de la copie de l'accord de la direction du Budget. Ainsi, l'ACOSS est en mesure d'apprécier la base de liquidation de ce versement.* »

III. L’AFFILIATION RÉTROACTIVE A L’IRCANTEC

Le rétablissement des droits auprès de l'IRCANTEC est effectué en même temps que l'affiliation rétroactive au régime général dans le délai d'un an à compter de la radiation des cadres.

L'affiliation rétroactive à l'IRCANTEC donne lieu à un calcul individualisé du montant des cotisations qui doivent être versées à ce régime respectivement par l'agent et par l'employeur, en application de l'article 7 du décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 portant création d'un régime de retraites complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques.

Le taux de cotisation de la part agent est fixé à 2,25% lorsque la rémunération de l'ancien militaire est inférieure ou égale au plafond de la sécurité sociale (2 682 € en 2007) et à 5,95% lorsque cette rémunération est comprise entre une fois et huit fois le plafond précité. Les taux de cotisation de la part employeur s'élèvent respectivement à 3,38 % et à 11,55 %.

L'assiette des cotisations est précisée par les dispositions de l'article 7 du décret du 23 décembre 1970. En application de ces dispositions, les éléments de la rémunération des militaires inclus dans l'assiette des cotisations à l'IRCANTEC se composent de la solde de base, de l'indemnité de résidence, des indemnités attachées à la fonction ou à l'emploi, dont la nouvelle bonification indiciaire, et de toutes les primes et indemnités autres que les éléments à caractère familial, les indemnités représentatives de frais et les prestations familiales. La liste de ces primes et indemnités est fixée par l'instruction ministérielle n° 202019 /SGA/DFP/FM4 du 30 octobre 1997.

Pour chaque militaire partant sans droit à pension militaire, l'organisme payeur de la dernière unité d'affectation procède à la validation des services accomplis par l'intéressé directement auprès de l'IRCANTEC, en lui adressant un dossier précisant les périodes et la durée des services à valider ainsi que la différence entre le montant des cotisations prélevées sur la solde de l'intéressé et le montant reversé au régime général. La SDP procède à ces traitements pour les militaires de l'armée de terre¹⁷.

L'IRCANTEC (caisse des dépôts et consignations) accuse réception du dossier et procède à sa validation. Au vu des éléments du dossier, elle notifie :

¹⁷ L'exécution des opérations d'affiliation à l'IRCANTEC par la SDP au profit des militaires de l'armée de terre, constitue la mise en œuvre des recommandations de la lettre du ministre de l'économie et des finances (DGME et DPMA) du 30 janvier 2006, qui souhaitait la création, au sein de chaque département ministériel, d'un service centralisateur unique réalisant ces opérations. Le nombre de militaires radiés des contrôles sans droit à pension est le plus important dans l'armée de terre, c'est la raison pour laquelle ces militaires ont été pris en charge par la SDP au stade de la centralisation. Ce regroupement constitue une première étape, une expertise est en cours avec la réduction des périmètres des centres payeurs.

- à l'organisme payeur, le montant des cotisations à verser au régime de l'IRCANTEC au titre de la part employeur ;
- à l'ancien militaire le montant du complément de cotisations qu'il doit régler directement au titre de la part agent.

En ce qui concerne le versement de la part agent, l'article 9 du décret du 23 décembre 1970 précité précise que les anciens militaires doivent régler directement à l'IRCANTEC la partie de leur cotisation qui n'est pas couverte par le montant des retenues pour pension qui ont été prélevées sur leur solde, déduction faite du versement effectué au titre du rétablissement des droits au régime général¹⁸.

L'imputation budgétaire (pour la part employeur) suit les mêmes règles que celles analysées plus haut concernant les affiliations rétroactives au régime général de sécurité sociale.

Le tableau qui suit, retrace la gestion des facturations par l'IRCANTEC, différente des flux de personnes physiques :

Facturations annuelles par l'IRCANTEC

		DGA	Armée de terre (1)	Marine	Armée de l'air	Gendarmerie	BSPP	TOTAL
2002	Effectifs	18	4.951	2 480	1 161	1 113	210	9.933
	Montant	3 736	910 153	3 378 768	1 008 421	575 441	129 799	6 006.320
2003	Effectifs	21	5.818	4 400	3 474	3 648	1 440	18.801
	Montant	11 603	7 270 774	6 985 005	4 158 233	2 431 930	1 949 809	22 807 357
2004	Effectifs	47	5.788	3 640	1 729	2 087	490	13.781
	Montant	50 797	9.312.406	4 536 076	1 486 294	2 135 838	500 905	18.022.318
2005	Effectifs	79	6.226	4 640	2 066	4 952	780	18.743
	Montant	51 940	13.590.129	6 068 634	3 167 419	5 421 803	718 770	29 018.698

NB Les données de l'armée de terre comprennent aussi les affiliations des personnels des services de santé et des essences des armées

Source : DAF

¹⁸ Pour chaque ancien militaire bénéficiant de l'affiliation rétroactive, le ministère de la défense reverse au régime général (dans le cadre du versement forfaitaire à l'ACOSS) et à l'IRCANTEC le montant des cotisations qui ont été prélevées sur la solde de l'intéressé au titre du régime de pension militaire, au taux de 7,85%. Une fois qu'a été déduite de ce montant de cotisations la part revenant au régime général calculée au taux de 6,65%, la somme qui reste disponible ne permet de couvrir qu'un taux de cotisation de 1,20%, ce qui est insuffisant pour verser à l'IRCANTEC la totalité de la part agent dont le taux de prélèvement s'élève à 2,25% ou à 5,95% selon le niveau de rémunération du militaire.

PARTIE III : LES PARTICULARITÉS DES PENSIONS DE RETRAITE MILITAIRES

I. LA CONSTITUTION DES DROITS ET LES EFFECTIFS CONCERNÉS

Certaines dispositions prévues dans le CPCMR sont communes au système de retraite des fonctionnaires civils de l'Etat. Le mode de liquidation de la pension et les procédures de revalorisation sont semblables. Mais les militaires bénéficient de dispositions spécifiques concernant l'ancienneté requise pour l'ouverture d'un droit à pension.

Les militaires non officiers peuvent bénéficier d'une pension de retraite à jouissance immédiate, au bout de quinze années de service¹⁹.

Les officiers de carrière, s'ils partent entre quinze et vingt cinq années de service, ont la possibilité de bénéficier d'une pension de retraite à jouissance différée qui ne leur sera versée qu'à la date de leur cinquantième anniversaire sauf en cas de mise à la retraite pour invalidité où la jouissance est immédiate. Au bout de vingt cinq années de service, la jouissance de la pension de retraite des officiers devient immédiate.

On distingue classiquement les officiers, les sous-officiers et les militaires du rang. Pour les officiers et les sous-officiers, deux statuts leur sont applicables : les personnels dits de carrière (équivalents aux fonctionnaires) et les personnels engagés ou sous contrat (équivalents aux agents contractuels civils). Les officiers comme les sous officiers peuvent relever de l'un ou de l'autre de ces statuts ; tous les militaires du rang relèvent de cette deuxième catégorie (engagés).

Conformément aux dispositions des articles L.4 et L.6 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR), le droit à pension est acquis aux fonctionnaires ainsi qu'aux officiers et aux militaires non officiers ayant accompli quinze ans de services civils et militaires effectifs.

Si, s'agissant des personnels civils, les fonctionnaires et les magistrats sont susceptibles de bénéficier des dispositions prévues dans le code des pensions de retraite, les agents contractuels de l'Etat sont, quant à eux, affiliés au régime général.

En revanche, tous les militaires quel que soit leur statut, titulaires (carrière) ou contractuels (engagés) peuvent prétendre aux dispositions du CPCMR.

Si le CPCMR n'effectue aucune distinction entre les militaires de carrière et ceux qui sont sous contrat quant à l'acquisition d'un droit à pension au titre de ce code²⁰, s'agissant des personnels civils, il ne fait référence qu'aux fonctionnaires, excluant ainsi de son champ d'application les agents civils non titulaires. Ces derniers font valoir leurs droits à pension de retraite dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé affiliés au régime général d'assurance vieillesse de la sécurité sociale, conformément aux dispositions du décret n°86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions

¹⁹ Article L24-II du CPCMR

²⁰ Le ministère fait part de son inquiétude concernant toute remise en question de cette disposition légale.

statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, et tout particulièrement ses articles 2 et 52.

1. Les officiers

Il existe deux catégories d'officier : les officiers sous contrat (OSC) dont la carrière n'excède pas 20 ans de services effectifs (plusieurs contrats successifs renouvelables²¹ de durée variable selon les armées considérées) et les officiers de carrière qui peuvent continuer leur activité jusqu'à la limite d'âge de leur grade. Chaque armée dispose de plusieurs corps qui possèdent leur propre spécificité avec des limites d'âge particulières et des dispositifs de gestion de carrière différents.

L'officier sous contrat peut prétendre à une pension de retraite à jouissance immédiate dès lors qu'il atteint sa limite de durée de service, soit 20 ans de contrat quel que soit son âge.

2. Les sous-officiers

Dans un premier temps, tous les sous-officiers sont engagés sous contrat. Ce n'est que dans un deuxième temps qu'une partie des sous-officiers engagés accède, soit par ancienneté sous conditions, soit par concours interne au statut de sous-officier de carrière. Passé 15 ans de service, le sous-officier peut prétendre à une retraite à jouissance immédiate.

3. Les militaires du rang

La durée de carrière des militaires du rang est, pour la plupart, inférieure à 15 ans. C'est dans cette population que se retrouvera un maximum de militaires radiés des cadres sans droit à pension militaire. Passé 15 ans de service, le militaire du rang peut lui aussi prétendre à une retraite à jouissance immédiate.

4. Les effectifs concernés

Il s'agit des effectifs militaires totaux et non pas des effectifs budgétaires du ministère de la défense ; sont donc intégrés les pompiers de la brigade des sapeurs pompiers de Paris (BSPP) et les militaires hors budget défense (par exemple servant auprès des ambassades). Au total, la population militaire, tous statuts confondus, est aujourd'hui stabilisée :

Effectifs aux 31 décembre

	Effectifs en Décembre 2004	Effectifs en Décembre 2005	Effectifs en décembre 2006
Officiers	34 354	35 967	36 463
Sous-officiers	191 189	191 173	191 019
Militaires du rang	93 826	94 706	94 000
Volontaires	19 286	19 484	18 066
Aspirants, élèves	4 486	6 495	5 425
Total	343 141	347 825	344 973

Source : SGA/DRH-MD/SDEP – fichier de solde

²¹ A la différence des personnels de carrière qui peuvent poursuivre leur service jusqu'à la limite d'âge de leur grade, la carrière des militaires sous contrat est limitée à la durée de leur contrat qui est court (de une à quelques années), lequel n'est pas renouvelable automatiquement.

En revanche, le nombre des militaires ayant un droit ouvert à pension militaire est en augmentation (militaires dont l'ancienneté de service est égale ou supérieure à 15 ans) :

Nombre de militaires ayant un droit ouvert à pension

	Effectifs en Décembre 2004	Effectifs en décembre 2005	Effectifs en décembre 2006
Officiers	20 973	22 224	22 833
Sous-officiers	95 619	96 589	96 995
Militaires du rang	2 493	2 920	3 321
Aspirants, élèves	55	67	58
Total	119 140	121 800	123 207

Source : SGA/DRH-MD/SDEP – fichier de solde

En conséquence, le nombre de militaires ayant plus de 15 ans d'ancienneté, rapporté au nombre global de militaires est lui aussi en augmentation :

Nombre de militaires ayant plus de 15 ans d'ancienneté, rapporté au nombre global de militaires

	Effectifs en décembre 2004	Effectifs en décembre 2005	Effectifs en décembre 2006
Officiers	61,0%	61,8%	62,6%
Sous-officiers	50,0%	50,5%	50,8%
Militaires du rang	2,7%	3,1%	3,5%
Aspirants, élèves	1,2%	1,0%	1,1%
Total *	34,7%	35,0%	35,7%

Source : SGA/DRH-MD/SDEP – fichier de solde

II. LES PARTICULARITÉS DU CALCUL DES PENSIONS MILITAIRES

Les militaires sont encore peu touchés par la refonte du CPCMR ; en outre, diverses particularités permettent des départs précoces et ouvrent le droit à un montant de pension relativement élevé.

A. IMPACT DE LA RÉFORME DES RETRAITES

La loi du 21 août 2003 est applicable dans ses grandes lignes et dans sa logique générale aux personnels militaires. Ainsi, à comportement de cessation d'activité constant, le taux de remplacement est appelé à décroître avec l'allongement du nombre des annuités requis pour percevoir une pension au taux plein. Cet effet structurant sera pourtant atténué pour les militaires.

1. Les mécanismes de décote

Le système de décote, mis en place afin d'inciter l'ensemble des agents de l'Etat à travailler plus longtemps, fait l'objet de modalités d'application et de calcul dérogatoires pour les militaires. L'article L. 14-II du code des pensions civiles et militaires de retraite instaure

deux mécanismes de décote propres aux militaires. Le facteur discriminant est constitué par l'âge de départ. On distingue deux mécanismes :

- la décote dite « carrière longue » : similaire à celui de la fonction publique, celle-ci s'applique aux militaires dont la limite d'âge propre à leur corps est supérieure ou égale à cinquante-cinq ans lorsqu'ils partent à la retraite entre cinquante ans et la limite d'âge de leur corps ;
- la décote dite « carrière courte » : elle est appliquée aux sous-officiers qui ne totalisent pas 17,5 ans de service, ou aux officiers ne totalisant pas 27,5 ans de services.

Aucune décote n'est prévue pour les militaires totalisant une ancienneté supérieure à celles décrites plus haut à condition qu'ils quittent le service avant l'âge de 50 ans.

2. Une large exonération de l'application de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites

L'article 5-VI de la loi du 21 août 2003 a prévu que « la durée des services et bonifications exigée des fonctionnaires de l'Etat et des militaires pour obtenir *le pourcentage maximum* d'une pension civile ou militaire de retraite est celle qui est *en vigueur* lorsqu'ils atteignent l'âge auquel ou l'année au cours de laquelle ils remplissent les conditions de liquidation d'une pension ».

La durée des services et bonifications ouvrant droit à la liquidation d'une pension militaire étant relativement brève, en comparaison de celle exigée dans le cas des pensions civiles, un nombre non négligeable de militaires ont déjà acquis un droit à liquidation avant l'entrée en application de la loi de 2003. Ce sont donc les dispositions antérieures à cette loi qui leur sont applicables.

Une extraction a été effectuée au 31 décembre 2006 pour déterminer les militaires ayant acquis un droit à pension de retraite à liquidation immédiate avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, soit d'une ancienneté, au 31 décembre 2003, d'au moins 25 ans de service pour les officiers et de 15 ans de service pour les sous-officiers et militaires du rang.

Nombre de militaires ayant acquis un droit à pension de retraite à liquidation immédiate avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003

	Officiers	Non officiers	Sous-totaux
DGA	279	0	279
Armée de terre (1)	3 136	19 061	22 197
Marine (2)	602	6 773	7 375
Armée de l'air	888	12 701	13 589
Gendarmerie	2 408	36 807	39 215
Service de santé des armées (3)	706	885	1 591
Service des essences des armées	60	152	212
Sous-totaux par catégorie	8.079	76.379	84 458

(1) Y compris les militaires de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

(2) Y compris les militaires du bataillon des marins-pompiers de Marseille.

(3) Militaires du SSA en activité au 31 mai 2007 (et non au 31 décembre 2006).

Source Armées

Si l'on rapproche ces données du nombre des militaires en activité, 22 % des officiers et 40 % des sous-officiers (aux MDR près), en décembre 2006, continuent à ne pas être concernés par le nouveau CPCMR :

Militaires en activité au 31 décembre

	Effectifs en décembre 2004	Effectifs en décembre 2005	Effectifs en décembre 2006
Officiers	34 354	35 967	36 463
Sous-officiers	191 189	191 173	191 019

Sources SDEP

Le tableau qui suit montre la part des dossiers liquidés sur la base de l'ancien système et du nouveau au cours des années 2004 à 2006 :

Dossiers liquidés sur la base de l'ancien système et du nouveau

Effectifs	2004	2005	2006
Ancien système	8589 (87 %)	8039 (80 %)	6755 (66 %)
Nouveau système	1283(13 %)	1991 (20 %)	3499 (34 %)
Total	9872	10030	10254

Source SDP

Le pourcentage des dossiers liquidés sur la base des nouvelles règles est logiquement en augmentation dans les premières années qui suivent la loi (de l'ordre de 10 % par an). Ce n'est qu'en 2019 (15 ans après la mise en œuvre de la réforme) que ses effets joueront totalement.

B. LES DÉPARTS PRÉCOCES

La possibilité de liquider ses droits à la retraite au bout de 15 ans pour les sous-officiers et de 25 ans pour les officiers favorise un niveau peu élevé des âges moyens de départ à la retraite :

Âges moyens de départ

Catégories		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Officiers	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée	40,2	40,8	39,7	39,8	40,1	40,1
	Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	49,8	50,1	50,6	50,1	50,9	50,7
	Total	48,7	49,4	49,4	49,3	49,7	49,8
Sous-officiers	Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	43,4	42,9	45,4	45,4	46	46,2
Militaires du rang	Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	36,1	36,6	36,4	36,3	36,9	36,7
Total		43,7	43,1	45,2	44,9	45,5	45,6

Source : SGA/DRH-MD/SDEP – fichier des départs

Si, sur l'ensemble des militaires, l'âge du départ en retraite semble croître, cette tendance concerne essentiellement les sous-officiers. De plus, cette augmentation débute en 2002 ; elle n'est donc pas la conséquence de la réforme du CPCMR en 2003. L'âge de départ est de l'ordre de 50 ans pour les officiers, de 46 ans pour les sous officiers et de 37 ans pour les militaires du rang. Cette dernière donnée n'a qu'une signification relative compte tenu du faible nombre des militaires du rang radiés des cadres avec droit à pension militaire.

Ancienneté de service

Catégories			2000	2001	2002	2003	2004	2005
Officiers	Carrière	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée	19,3	19,7	19,6	20,0	19,7	19,9
		Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	30,8	31,4	31,6	31,8	32,3	31,8
		Total	30,0	30,8	30,9	31,0	31,2	31,1
	Contrat	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée	17,1	17,2	17,7	16,7	17,3	17,0
		Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	24,2	22,2	26,0	23,7	23,3	24,4
		Total	22,1	21,2	22,9	22,9	21,9	22,8
Total			28,5	29,6	29,5	29,5	29,5	29,8
Sous-officiers	Carrière	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée				26,7	26,5	23,1
		Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	25,5	24,9	26,6	26,5	27,0	27,1
		Total	25,5	24,9	26,6	26,5	27,0	27,1
	Contrat	Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	17,2	17,2	17,4	16,8	16,7	16,8
		Total	17,2	17,2	17,4	16,8	16,7	16,8
	Total			24,2	24	25,8	25,8	26
MDR	Contrat	Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	16,5	16,5	16,9	16,5	16,9	16,6
		Total	16,5	16,5	16,9	16,5	16,9	16,6
Ensemble	Carrière	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée	19,3	19,7	19,6	20,7	20,1	21,6
		Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	26,4	25,8	27,3	27,1	27,6	27,8
		Total	26,3	25,7	27,2	27,1	27,5	27,7
	Contrat	Radiation des contrôles et droit à pension militaire à jouissance différée	17,1	17,2	17,7	16,7	17,3	17,0
		Radiation des contrôles avec jouissance immédiate d'une pension militaire	17,6	17,2	17,9	17,4	17,4	17,4
		Total	17,6	17,2	17,9	17,4	17,4	17,4
Total			24,2	24	25,6	25,3	25,5	25,7

Source : SGA/DRH-MD/SDEP – fichier des départs

Il est difficile de dégager une évolution significative de l'ancienneté de service au moment du départ en retraite entre 2000 et 2005. On observe cependant, même si la progression n'est pas tout à fait régulière, que l'ancienneté de service croît sur la période parmi le personnel de carrière alors qu'elle semble rester stable, voire diminuer, parmi le personnel militaire sous contrat, que ce soit pour une pension différée ou immédiate.

On note une augmentation de l'âge de départ des sous-officiers à compter de 2002. Le même phénomène, quoique très limité est observé chez les officiers. Dans ces conditions, il est aujourd'hui difficile de faire état d'un allongement généralisé de l'activité et d'un recul de l'âge de départ, suite à la réforme des retraites dont les effets auraient dû se faire sentir à partir de 2004.

En revanche, il est possible que la réforme du statut général modifié par la loi en mars 2005 avec effet au 1^{er} juillet (recul des limites d'âge) et la refonte des statuts particuliers (à venir) aient une incidence sur l'âge de départ qui pourrait reculer.

C. LES BONIFICATIONS

Il existe essentiellement trois types de bonification qui ont un impact sur le calcul de la pension.

1. La bonification du cinquième

Tous les services militaires donnent lieu, de manière systématique, à une bonification d'un cinquième de leur durée réelle dans la limite de cinq annuités à partir de 15 ans de services effectifs.

Antérieurement à la loi du 21 août 2003, qui a peu modifié le dispositif, le maximum de bonifications était donné aux militaires qui quittaient le service à 55 ans. A partir de 56 ans, la bonification était diminuée d'une annuité, puis de deux, puis de trois, pour chaque année supplémentaire de service (Art. L12 i du code des pensions civiles et militaires).

Les raisons qui ont présidé à la création, relativement récente (1975), de cette disposition étaient au nombre de trois :

1) une diminution de l'âge de départ était recherchée : aussi une pénalisation a été instaurée dès l'âge de 56 ans, âge à partir duquel s'enclenchait le mécanisme de dégressivité décrit plus haut. Au-delà de 58 ans tous les avantages conférés par cette bonification étaient totalement annulés. De fait, seulement 5 % des militaires sont radiés des contrôles (RDC) après 56 ans :

Militaires radiés des cadres après 56 ans

Année de radiation des cadres (RDC)	RDC après 56 ans	
	Nombre	% du total RDC
2003	527	4,6 %
2004	707	7 %
2005	657	6,5 %
2006	472	4,9 %

Sources SDP

2) l'instauration de la bonification du cinquième était la contrepartie de limites d'âge sensiblement plus basses chez les militaires que dans la fonction publique civile (de l'ordre de 5 ans) ;

3) enfin, dans le milieu des années 70, les militaires partant à la retraite pouvaient, moins que leurs aînés, se prévaloir de bonifications de campagnes ou de services outre-mer ; cette bonification constituait une sorte de substitution.

Aujourd'hui, la situation est autre.

1) La réforme du code des pensions de retraite a visé à retarder l'âge de départ en retraite alors que les bonifications ont pour objet de réduire cet âge. Seul a été modifié l'âge à partir duquel joue le mécanisme de dégressivité, le faisant passer de 55 à 57 ans, ce qui lui enlève tout caractère de pénalisation : si le pourcentage des militaires radiés des cadres en 2003 après 56 ans était de l'ordre de 5 % (ce qui veut dire que 5 % des militaires partis à la retraite se voyaient appliquer une dégressivité effective au titre de la bonification du

cinquième), depuis, avec la modification des procédures, moins de 1 % des militaires sont concernés par la dégressivité :

Militaires radiés des cadres après 58 ans

Année de radiation des cadres (RDC)	RDC après 58 ans	
	Nombre	% du total RDC
2004	103	1 %
2005	102	1 %
2006	73	0,8%

Source tableau : SDP

2) La multiplication des opérations extérieures (OPEX), notamment depuis le début des années 90, a eu pour effet d'augmenter les bonifications.

Les raisons d'être de ce dispositif ont perdu de leur force, mais un réexamen n'est pas intervenu et les mécanismes de pénalisation ont, en outre, été substantiellement allégés.

Le ministère de la défense, pour sa part, estime qu'il s'agit "*d'une nécessaire compensation des contraintes subies et des limites d'âge basses, voire très basses, liées à l'impératif de jeunesse de la population militaire et de l'encadrement des forces. Sa suppression entraînerait un vieillissement difficilement supportable de la population militaire, mettant en cause l'équilibre de la pyramide ressources humaines*".

2. La bonification pour campagne

L'article L12 c du code des pensions civiles et militaires autorise le versement d'une bonification au titre des « campagnes », notamment en temps de guerre et pour services outre-mer ». Chaque opération (OPEX actuellement) donne lieu à la fixation d'un taux. De même, certaines zones sont classées dans un barème permettant l'ouverture d'un droit. Aucune modification n'est à relever avec la mise en œuvre du nouveau CPCMR. Selon la SDP, les bonifications liquidées en moyenne à ce titre s'élèveraient à 2 ans et 8 mois en 2006 ; 7 562 des militaires partis au cours de cette même année en ont bénéficié.

3. La bonification pour services aériens, aquatiques ou subaquatiques

L'art R 20 du code des pensions civiles et militaires complète les dispositions de l'article L.12-d du code précité : « Ouvrent droit à des bonifications, au sens de l'article L.12d du code des pensions civiles et militaires de retraite, les services aériens commandés exécutés.... ».

La durée des services aériens, sous-marins ou subaquatiques est affectée de coefficients variables selon leur nature. Les produits ainsi obtenus représentent un nombre de journées de bonifications. Les bonifications pour services aériens, sous-marins ou subaquatiques sont comptées dans la liquidation de la pension dans la limite de deux ans par année civile de service ouvrant droit à bonification. Le bénéfice de cette bonification a concerné 7 949 personnes. Les bonifications liquidées en moyenne à ce titre s'élèveraient à 5 ans et 2 mois en 2006.

4. Impact des bonifications sur le calcul de la pension

Au total, ramené à un militaire « moyen », le nombre d'annuités au titre des bonifications est passé de 9 ans et un mois pour les militaires radiés des cadres en 2001 à 10 ans et 2 mois pour ceux partis en 2006.

Après écrêtement (1 an et 8 mois en 2001 comme en 2006), les bonifications réellement prises en compte dans le calcul de la retraite sont passées de 7 ans et 5 mois en 2001, à 8 ans et 6 mois en 2006²². Ces chiffres ont été confirmés par des vérification des la sous-direction des pensions lors de l'enquête de la Cour

Une extraction plus ciblée a porté sur les seuls militaires rayés des cadres en 2006 et dont l'ancienneté était comprise entre 15 et 16 ans de service effectif : sur un échantillon de 1 691 personnes, la prise en compte des bonifications a permis de liquider en moyenne les pensions sur 21 annuités comprenant 5,5 annuités supplémentaires au titre des bonifications.

Selon cette sous-direction, les raisons de l'augmentation du nombre des annuités de bonification prises en compte dans le calcul de la retraite tiennent à une meilleure « optimisation » du dispositif par les militaires et à la montée en puissance des bonifications pour campagne liées aux OPEX.

Ainsi un militaire partant à la retraite en moyenne à 46 ans, avec une ancienneté de 26 ans, (cas statistique moyen) dispose d'une pension équivalente à celle d'un fonctionnaire civil dont l'âge et l'ancienneté sont plus élevés de 10 ans (départ à 57,5 ans).

Selon la sous-direction des pensions, le montant moyen annuel de la retraite d'un fonctionnaire civil de la défense en 2006, était, hors accessoires, de 16 700 € et avec accessoires, de 17 000 € ; celui d'un militaire, hors accessoires, de 17 000 € et, avec accessoires, de 17 300 €.

Sans doute la fonction militaire présente-t-elle des spécificités. Le ministère de la défense fait valoir, au-delà des dangers physiques, les diverses sujétions imposées aux militaires (disponibilité et mutations multiples²³) ayant des effets en matière de revenus (le plus souvent une seule rémunération par couple) et de constitution de patrimoine.

D. LA VOLUMÉTRIE

1. Flux annuels

Nombre de pensions pré-liquidées par la SDP

	2003	2004	2005	2006
Pensions militaires de retraite	11 294	10 725	9 026	9 814
Soldes de réforme	557	738	505	208
Soldes de réserve	277	248	226	36
Révisions	13 618	3 469	4 237	2 688
Réversions	10 968	5 792	679	1 110
TOTAL	36 714	20 972	14 673	13 856

Source SDP

La circularisation des données de la SDP avec celles du service des pensions du budget ne permet pas de vérifier l'exactitude des statistiques. Les différences tiennent, selon les services, à des arrêtés de comptes distincts et à des périmètres dissemblables :

²² Le ministère a tenu à préciser que l'appréhension des bonifications est globale et qu'elle inclut la bonification pour enfant né avant le 1^{er} janvier 2004 et la bonification en cas d'accouchement avant le recrutement. Il est toutefois vraisemblable que la prise en compte de ces deux bonifications n'a qu'un effet marginal dans le calcul d'ensemble.

²³ Chaque officier est muté en moyenne tous les 3 ans. En revanche, le rythme est nettement moindre pour les sous-officiers (tous les 10 ans).

Pensions liquidées

	2003	2004	2005	2006
Pensions militaires (hors soldes de réserve)	11295	10368	9531	9509

Source SDB

A la demande de la Cour, le ministère de la défense (DRH MD SDEP) a simulé le flux des futurs ayants droit entrant dans le régime des pensions militaires :

Simulation des futurs ayants droit

Projection	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Officiers	1292	1046	1044	1020	1018	1007	979	941	917	909	1036	1226	1453	1746
sous-officiers	6307	7071	7152	7078	6981	6884	6657	6777	7316	7610	7753	7784	7896	7849
militaires du rang	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080	1080
Entrant ayant droit	8679	9197	9276	9178	9079	8971	8716	8798	9313	9599	9869	10090	10429	10675

Les hypothèses retenues par la DRH sont de deux ordres :

- à partir de 2006 et jusqu'en 2020, l'ancienneté est augmentée de deux ans pour tenir compte des effets de la réforme des retraites pour les militaires partant avec un minimum d'ancienneté : 17 ans à la place de 15 ans pour les sous-officiers ; 27 ans à la place de 25 pour les officiers ;
- par ailleurs, les départs en retraite des militaires du rang, recrutés massivement entre 1997 et 2002, seront contrôlés de façon à contenir les flux de pensionnés à venir.

La direction des ressources humaines entoure cette projection de réserves :

- la révision en cours des statuts particuliers des militaires avec une modification des grilles indiciaires devrait aussi avoir des répercussions en matière de départ ;
- l'horizon de ces projections couvre deux lois de programmation militaire qui auront probablement des conséquences sur le format des armées.

Selon ces projections, les départs en retraite augmenteraient de 20 % environ entre 2007 et 2020.

2. Stock

La période de 1999 à 2005 montre une augmentation des effectifs des militaires en retraite. Les tableaux ci-après récapitulent le résultat connu (1999/2005) ou estimé (2006) des effectifs, hors pensions cristallisées versées aux ressortissants des ex-territoires français.

Evolution du nombre des pensionnés

Pensionnés	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ayants-droit	342 610	347 012	351 161	354 582	356 328	358 911	360 685	362 000
Ayants-cause	155 254	156 861	158 182	156 834	156 855	157 841	154 837	152 000
TOTAL	497 864	503 873	509 343	511 416	513 183	516 752	515 522	514 000

Source SDP

Malgré une augmentation des flux de départ à la retraite, le ministère de la défense s'attend à une certaine stabilisation du nombre des pensionnés :

Projections du nombre des pensionnés

Pensionnés	2008	2009	2010	2013	2017
Ayants-droit	362 000	361 000	360 000	361 000	362 000
Ayants-cause	151 000	152 000	153 000	155 000	154 000
TOTAL	513 000	513 000	513 000	516 000	516 000

Source SDP

3. Charges financières

Le budget du ministère de la défense comportait avant 2006 deux chapitres regroupant les crédits relatifs aux pensions versées aux personnels civils (fonctionnaires et ouvriers d'Etat) et militaires relevant de ce ministère. Ces crédits étaient transférés en début d'exercice vers les chapitres correspondants figurant aux charges communes. Le chapitre 32-97 concernait les pensions civiles et militaires, l'article 20 était spécifique aux militaires.

Depuis 2006, le compte d'affectation spécial « Pensions » prend ces dépenses en charge.

Les dépenses sont retracées dans le cadre de l'action 02 « militaires relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite » du programme 741. Les recettes figurent à la section 1 du compte, qui coïncide avec le programme 741 et qui enregistre les contributions employeur et salarié. La part salarié (7,85 % de la solde de base) est reversée au CAS par le comptable public en charge du versement des traitements des militaires du ministère au moment des opérations de paye et qui opère les retenues correspondantes. La part employeur, non calculée avant 2006, est assise sur la solde de base, NBI comprise le cas échéant.

Les taux retenus pour le calcul de la part employeur sont différents selon qu'il s'agit de civils ou de militaires :

- ils ont été, pour les militaires, de 100 % en 2006 et 101,5 % en 2007 ;
- de 50,20 % en 2006 et 51,5 % en 2007 pour les civils.

La différence entre les taux applicables à ces deux catégories de personnels tient compte des durées effectives de carrière, plus courtes pour les militaires, et du niveau des pensions résultant de l'incidence des bonifications qui leur sont versées.

Le tableau ci-après récapitule le financement des charges de pension des militaires :

Financement des charges de pension des militaires

Années	Régime budgétaire	Pensions militaires (M€)		Contribution employeur (M€)	
		LFI	exécution MINEFI	LFI défense	exécution défense
2002	Ordonnance de 1959	7 691	7 676		
2003		7 769	7 828		
2004		8 019	8 058		
2005		8 308	8 216		
2006	LOLF	8 323	8 364	7 445	7 389
2007		8 513		7 662	

Source DAF et direction du budget

En 2006, le ministère de la défense a supporté (en exécution) une charge employeur de 7 389 M€ à laquelle il faut ajouter la part salarié calculée sur les rémunérations des militaires

ainsi que les parts employeur et salarié des militaires hors budget défense (brigade des sapeurs pompiers de Paris (BSPP), ambassades ...) pour obtenir le montant total des pensions versées aux militaires (exécution MINEFI).

La création du CAS donne une mesure de l'effort que l'Etat employeur pour les personnels militaires, double de celui qui est nécessaire pour les charges de pension des personnels civils.

Au-delà de ce constat, deux remarques peuvent être formulées :

- la charge des pensions militaires est supérieure à la charge des rémunérations de base servies aux militaires en activité ;
- l'intégration de la totalité des charges (y compris les charges de retraite) modifiera profondément les coûts standards relatifs aux charges de personnel calculées par le ministère de la défense²⁴.

²⁴ Dans son référé n°38912 du 2 décembre 2003, la Cour estimait que les coûts standards auraient dû être majorés de près de 80 % après intégration des charges de retraite. Le ministère précise que l'on ne peut déduire mécaniquement de la contribution employeur (101 %) un coefficient multiplicateur pour établir le coût moyen des personnels, charges de retraites comprises. Il avance, par rapport à un coût moyen hors pensions, un surcoût moyen pensions de l'ordre de 55 %, pour les officiers hors gendarmerie ; de 65 % pour les officiers de la gendarmerie ; de 64 % pour les sous-officiers (hors gendarmerie) et de 70 % pour les sous-officiers de la gendarmerie.

PARTIE IV : LES COMPARAISONS INTERNATIONALES

Il a été demandé à l'état-major des armées de fournir des données concernant les régimes de pensions en vigueur auprès de nos principaux partenaires. Les attachés de défense contactés n'ont été en mesure de fournir que des informations relatives aux armées allemandes, britanniques et américaines.

Les comparaisons sont toutefois délicates car les systèmes fiscaux, sociaux et environnementaux sont très différents d'un pays à l'autre. De plus, les éléments fournis sont trop parcellaires pour autoriser des conclusions définitives.

I. ALLEMAGNE

Les effectifs²⁵ sont les suivants :

Nombre de militaires en Allemagne

	Terre	Air	Marine	Total
	20416	11026	4872	36314
Sous-officiers	72442	31393	12318	116153
MDR	69676	17648	6446	93770
Total militaires	162534	60607	23636	246237

Sources EMA

L'ensemble du système de retraite est actuellement en cours de réforme. Les grandes lignes de ce processus qui s'achèvera en 2010, sont présentées ci-dessous.

Les pensions versées par la Bundeswehr (BW) aux militaires ne s'adressent qu'aux militaires de carrière officiers et sous-officiers (en France, tous les militaires engagés ou de carrière sont éligibles au CPCMR).

Les annuités entrant dans le calcul de la retraite sont plafonnées à 71,75 % du montant de la dernière solde d'activité pour former la base de la pension²⁶. Pour 20 années de service, la pension attribuée à un militaire est calculée selon la formule suivante : $20 \times 1,79375/100 \times$ sa dernière solde de base. En France, le même calcul aboutirait à un résultat très supérieur : $20 \times 1,875/100 \times$ la dernière solde de base (hors bonifications et hors décotes).

²⁵ Effectifs 2006 hors élèves officiers. Source : Attaché de défense à Berlin.

²⁶ Ce qui correspond, pour 40 années de service, à 1,79375 % annuel.

L'ensemble des militaires de carrière reste en activité jusqu'à la limite d'âge²⁷. Ils perçoivent leur pension immédiatement, dès leur mise à la retraite.

En cas de départ anticipé des militaires de carrière, les droits à pensions militaires sont annulés et les règles relatives aux militaires sous contrat à durée limitée s'appliquent ; ils sont rattachés au régime général des retraites²⁸. L'intéressé ne percevra sa retraite que lorsqu'il aura atteint l'âge de 65 ans aujourd'hui et vraisemblablement celui de 67 ans en 2010.

Le complément familial de solde pour un militaire marié est pris en compte et affecté du même pourcentage que la solde de base.

Dans le cas où le militaire aurait encore des enfants à charge au moment de prendre sa retraite, les compléments familiaux liés aux enfants sont maintenus. Pour le militaire affecté à l'étranger dans des régions dites à risque pour la santé, un doublement du pourcentage (2 X 1,79375 par an) lui est appliqué dès l'instant qu'il stationne plus d'un an ininterrompu sur ce territoire. Compte tenu de la durée nécessaire pour faire valoir ce droit, les OPEX ne sont pas concernées.

Le militaire ayant une limite d'âge inférieure à 60 ans, bénéficie de pourcentages de bonification correspondant à un nombre d'années correspondant à la différence entre 60 et l'âge limite de son grade. Ainsi, un sous-officier dont la limite d'âge est de 54 ans, reçoit automatiquement 6 années de bonification, soit, 6 X 1,79375 % de sa dernière solde en plus.

Pour les personnels ayant rejoint la Bundeswehr tardivement, les années d'étude effectuées préalablement peuvent être prises en compte le cas échéant.

Un militaire blessé en OPEX et ayant un taux d'invalidité supérieur à 50 % le contraignant de quitter l'armée, se verra attribuer immédiatement une pension équivalente à 80 % de la solde de base correspondant à un grade de trois rangs supérieur au sien.

Le budget alloué aux pensions pour la BW s'élève à 4,04 Md€ en 2007. Soit moins de la moitié du budget français de l'espèce pour un nombre de militaires allemands inférieur d'environ 25 %.

Ainsi, un adjudant-chef, quittant la Bundeswehr à 54 ans après 36 ans de service, bénéficie d'un taux de remplacement plafonné à 71,75 %²⁹, pour une solde de base de 2533 + 105 (complément familial), soit une pension mensuelle de 1 892,76 €.

Si l'assiette de calcul des pensions est plus large en Allemagne qu'en France avec l'intégration du complément familial,, le régime des pensions français est nettement plus favorable qu'il s'agisse des personnels concernés (tous les militaires français), des limites

²⁷ Les limites d'âge dans l'armée allemande sont les suivantes :

- Sous-officier, major, lieutenant : 54 ans,
- Capitaine : 55 ans,
- Lieutenant-colonel : 59 ans,
- Colonel : 61 ans,
- Officier général : 62 ans.

²⁸ Dans ce cas, à l'issue de leur temps de service, la BW reverse une somme correspondant à une cotisation fictive à la caisse de retraite pour compenser les années où l'intéressé n'a pas cotisé. Cette somme est fonction des revenus annuels bruts perçus, affectés d'un coefficient fixé annuellement et correspondant aux contributions pour les retraites du régime général. (En 2005, ce pourcentage était de 19,9 %, et de 19,5 % en 2006).

²⁹ 36 années X 1,79375 = 64,575 % auquel s'ajoute une bonification de 6 années (60-54) = 10,7625 %, soit un total de 75,3375 % plafonné à 71,75 %.

d'âge et du mode de calcul de la pension limitée à 71,75 % de la solde en Allemagne contre 80 % en France.

II. GRANDE-BRETAGNE

Par ses missions et son format (hors gendarmerie) bien qu'inférieur au format français, c'est l'armée qui est la plus comparable à l'armée française.

Les effectifs³⁰ sont les suivants :

Nombre de militaires en Grande Bretagne

	Terre	Air	Marine dont :	Royal Marines	Total
	14 700	10 300	7 700	800	32 700
Autres grades	93 000	38 400	31 700	6 700	163 100
Total militaires	107 700 ³¹	48 700	39 400	7 500	195 800

Sources EMA

Deux systèmes de pension sont en vigueur au Royaume-Uni, selon que l'engagement est antérieur ou postérieur au 6 avril 2006.

L'ouverture de la totalité des droits à pension est effective à partir de deux ans de service actif pour les militaires.

Cette pension est versée immédiatement dans le cas d'un départ en retraite à partir de 55 ans et s'accompagne d'un pécule de départ non imposable qui correspond à trois fois la pension annuelle.

Si toutefois le départ a lieu part avant 55 ans, le paiement de la pension et du pécule est différé jusqu'à l'âge de 65 ans, sauf si l'intéressé a moins de 40 ans et a réalisé un minimum de 18 années de service. Dans ce cas, il touche un premier pécule, accompagné d'un revenu correspondant à une fraction de la pension versée à la limite d'âge. A 55 ans, il reçoit sa pension complète et un second pécule.

Les militaires britanniques ont la possibilité de racheter des années de service supplémentaires dont le total est plafonné à 15 % du montant de la pension. De plus, il existe un système de capitalisation d'abord limité à ceux gagnant moins de 30 000 £ (44 387 €) par an puis ouvert à tous les militaires depuis le 6 avril 2006.

La pension est calculée au prorata des années de service effectuées. Chaque année effectuée compte pour 1/70^{ème} de la pension finale, soit une annuité équivalente à 1,428 % (contre 1,875 en France) avec un maximum de 40 ans, soit 57,14 % de la base liquidative (contre 80 % en France).

A titre d'exemple un capitaine voit sa pension calculée sur une solde annuelle de 40 000 £ (59 050 €) après 25 ans de service³² : $40\,000 \times 25 \times 1/70 = 14\,285,71$ £ de pension annuelle (21.089 €), accompagnée d'un pécule de 3 fois ce montant. Un colonel britannique

³⁰ Effectifs 2006 : source DASA (Defence Analytical Services Agency).

³¹ Les chiffres comptabilisent les forces dites « Regular Forces » entraînées et non entraînées, ne sont donc pas inclus les 3 600 Gurkhas, 1 540 FTRS (Full Time Reserve Service Personnel), 3 090 personnels du Royal Irish Regiment ni les 1 370 réservistes mobilisés (Mobilised Reservists).

³² La solde annuelle brute d'un capitaine, échelon 4 avec 25 ans de service s'élève à 29 680,56 €.

de niveau 6 voit, quant à lui, sa pension calculée sur une solde finale de 76 000 £ (112 195 €) après 40 ans de service³³ : $76\,000 \times 40 \times 1/70 = 43\,428,57$ £ de pension annuelle (64.112 €) accompagnée d'un pécule de trois fois ce montant.

Si le militaire britannique perçoit une solde d'activité significativement supérieure à son homologue français et si l'octroi d'un pécule lors du départ à la retraite constitue un avantage certain, les conditions d'attribution d'une pension militaire en France sont plus souples (pension à jouissance immédiate à partir de 15 ans) et le mode de calcul du taux de remplacement est nettement plus favorable (80 % de la solde de base et existence de bonifications pour parvenir à ce résultat).

III. ETATS-UNIS

A coté de l'armée de terre (US ARMY), de la marine (US NAVY) et de l'armée de l'air (US AIR FORCE), existent deux corps indépendants : les Marines (Marine Corps) et les Garde-côtes (Coast Guards). Les Garde-côtes sont administrés, en temps de paix, par le Département de la Sécurité intérieure et en temps de guerre, par le Département de la Marine.

Il n'y a pas de militaires du rang. La catégorie des sous-officiers n'existe pas dans l'Armée de l'air ; en revanche, la catégorie des officiers intègre des grades équivalents aux sous-officiers supérieurs. Les effectifs sont les suivants³⁴ :

Nombre de militaires aux USA

	Terre	Air	Marine	Marine Corps	Total
	80 517	71 256	51 875	19 090	222 738
Sous-off/MDR	408 080	275 895	298 306	158 953	1 141 234
Total militaires	488 597	347 151	350 181	178 043	1 363 972
Civils	222 229	158 573	176 230	118 602	675 634
	710826	505 724	526 411	296 645	2 039 606
Réserve	638 000	239 400	145 000	101 000	1 123 400

Source ministère de la défense (attaché d'ambassade)

Le montant des pensions, contrairement aux soldes d'active, prend pas en compte le statut marital, ni du nombre d'enfants à charge.

Le calcul des pensions de retraite dans les forces armées américaines est légèrement différent selon les services. D'une manière générale, il prend en compte le total des années d'activité plus celles effectuées dans la réserve.

Il existe trois cas de figure :

1) Au-delà de 30 ans, tous les militaires perçoivent 75 % de la solde mensuelle brute. La solde mensuelle brute prise en compte avant le 8 septembre 1980 était la dernière solde d'activité ; depuis cette date, l'assiette retenue est calculée sur la moyenne des 25 soldes mensuelles les plus élevées.

2) Avant 30 ans de service avec un minimum de 20 ans, le taux appliqué correspond à 2,5 % de la solde, multiplié par le nombre d'années de service. Ce taux peut être modulé selon le type de service (actif ou réserve) et selon l'armée d'appartenance. Ainsi, un marin du grade

³³ La solde brute annuelle d'un colonel français, échelon 2 avec 40 ans de service est de 44 683,92 €.

³⁴ Effectifs 2005. Source : Defense Manpower Requirements Report – Fiscal Year 2006 - July 2005.

équivalent premier maître parti à la retraite après 22 ans et 8 mois (22,67 ans) de service aura une pension calculée sur la base de $2,5 \times 22,67 = 56,68$ % de la solde mensuelle brute.

3) Chaque armée peut autoriser un départ anticipé à la retraite de son personnel (entre 15 et 20 années de service). Dans ce cas, la pension est calculée sur la même base que précédemment ($2,5 \times$ nombre d'années) mais elle est minorée d'un coefficient de réduction lui-même fonction du temps passé dans les cadres.

Si le temps de service (activité + réserve) est inférieur à 15 ans, la pension est calculée selon le droit commun.

Le système de calcul des retraites militaires semble plus favorable aux Etats-Unis qu'en France au-delà de 20 ans de service. Ainsi pour les militaires partant entre 20 et 30 ans : le taux appliqué s'élève à 1,875 en France. Mais le système paraît moins favorable pour les militaires partis entre 15 et 20 ans.

Toutefois, il convient de prendre en compte l'assiette de calcul (moyenne des 25 soldes mensuelles les plus élevées aux Etats-Unis contre les six dernières soldes en France), et surtout un régime de bonification qui n'existe pas aux Etats-Unis et qui permet en France de partir avec une retraite « complète » bien avant les 37,5 ou 40 annuités requises outre-atlantique.

Au total, même si les comparaisons sont délicates et les éléments fournis parcellaires, le système français semble avantageux du fait notamment des possibilités de départ à 15 ans avec ouverture d'une pension de retraite à jouissance immédiate pour les militaires non officiers et de la mise en œuvre des bonifications, ce qui confirme l'analyse faite dans la partie précédente.

ANNEXE I

« Décristallisation » de certaines pensions

Le montant des pensions de retraite et d'invalidité servies aux ressortissants de l'ancienne communauté française a été gelé à la date de mise en place dans leur pays d'origine du dispositif de « cristallisation ». Cependant le montant de ces pensions et indemnités a été revalorisé par décrets dérogatoires non publiés au journal officiel. Ce système a perduré jusqu'au 31 décembre 1990, date à laquelle ont cessé de paraître ces décrets.

À compter du 1^{er} janvier 1991, il n'a plus été possible d'accorder ou de réviser des pensions militaires d'invalidité. Les veuves ne pouvaient plus obtenir des pensions de réversion tant en retraite qu'en invalidité. Ces mesures restrictives ont commencé à être assouplies en 2001.

L'article 109 de la loi de finances pour 2001 a donné la possibilité aux anciens combattants ressortissants de l'ex-communauté française, à l'exception de l'Indochine, remplissant les conditions, d'obtenir désormais la retraite du combattant (voir annexe II).

Les articles 131 et 132 de la loi de finances pour 2002 ont permis aux veuves de personnes titulaires d'une pension au titre du code des pensions militaires d'invalidité d'en obtenir la réversion.

L'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 a rétabli les pensions et donné aux titulaires des prestations (retraite et invalidité) des pays de l'ex-communauté française un pouvoir d'achat équivalent à celui des pensionnés français. En effet l'ensemble des pensions (76 000 quelle qu'en soit leur origine) a été revalorisé en fonction du barème de l'ONU sur la parité du pouvoir d'achat, avec une augmentation minimale de 20 % et pouvant atteindre 120 % selon le pays de résidence. Cette revalorisation relève de la compétence des comptables assignataires ; néanmoins, de nombreux pensionnés et surtout leurs héritiers se sont manifestés auprès de la sous-direction des pensions. L'article 68 a également ouvert de nouveaux droits aux pensionnés invalides ainsi qu'aux veuves et aux orphelins infirmes. Au titre de l'art. 68, la SDP a dû examiner de nombreux dossiers :

En 2003 : pensions liquidées – 1050 ; dossiers rejetés – 4660.

En 2004 : pensions liquidées – 1475 ; dossiers rejetés – 5650.

En 2005 : pensions liquidées – 1700 ; dossiers rejetés - 11 700.

En 2006 : pensions liquidées – 3550 ; dossiers rejetés 12 060.

L'article 100 de la loi de finances pour 2007 a inscrit la décristallisation de la retraite du combattant (56 000 pensions) et des pensions militaires d'invalidité (27 000 pensions dont 14 000 sont gérées par la sous-direction des pensions).

Cette décristallisation se fait en deux temps pour les pensions déjà en paiement, une revalorisation de la valeur du point d'indice qui est effectuée automatiquement par les paieries (courant 1^{er} semestre 2007) sans intervention des pensionnés, une révision des indices qui se fait par les services liquidateurs (en l'occurrence la sous-direction des pensions) et sur demande expresse des intéressés.

ANNEXE II

La retraite du combattant

La retraite du combattant, malgré son nom, n'est pas une pension de retraite. C'est un droit pécuniaire non réversible attribué à titre de récompense militaire aux titulaires de la carte du combattant (à partir de 60 ans).

Elle concerne tous les militaires qui ont atteint l'âge requis et dont les services de guerre leur ont valu d'obtenir l'attribution de la carte du combattant.

Sa gestion est assurée, pour partie, par les services départementaux de l'office national des anciens combattants et victimes de guerre, services déconcentrés du SGA, qui constatent et liquident les droits. L'ensemble relève de la direction des statuts des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), qui assure la coordination et le contrôle.

La retraite du combattant est attribuée par le directeur interdépartemental des anciens combattants et victimes de guerre, (DIAC) par délégation du Préfet de région et payée par le réseau pensions des trésoreries générales.

Retraites concédées	
2002	178 178
2003	143 404
2004	150 537
2005	157 985
2006	97 968
Retraites en paiement	
au 31.12.2006	1 499 211

Source : DSPRS/DAGE/BERG

En 2006, le coût des retraites du combattant a été de 664 M€.

Annexe III

Simulation des montants de pension par grade en 2006

Simulation 2006	
Situation du militaire	Montant de la retraite
Colonel (40 ans de services et bonifications), indice majoré 820	2 936, 20 €
Lieutenant-colonel, (40 ans de services et bonifications), indice majoré 716	2 563, 81 €
Commandant, (40 ans de services et bonifications), indice majoré 611	2 187, 83 €
Capitaine, (40 ans de services et bonifications), indice majoré 544	2 012, 37 €
Major, (40 ans de services et bonifications), indice majoré 493	1 765, 30 €
Adjudant-chef, (40 ans de services et bonifications), indice majoré 471.	1 686, 53 €
Adjudant, (30 ans de services et bonifications), indice majoré 419.	1 125, 25 €
Sergent-chef, (24 ans de services et bonifications), indice majoré 386	820, 28 € minimum garanti
Sergent, (35 ans de services et bonifications), indice majoré 386	1 235, 31€
Caporal-chef, (22 ans de services et bonifications), indice majoré 356	827, 02€ minimum garanti

Source SDP