



HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

4^{ÈME} RAPPORT

15 JANVIER 2010

HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE

4^{ÈME} RAPPORT

15 JANVIER 2010

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PAGE 07

PREMIÈRE PARTIE :

TABLEAU DE BORD DE LA CONDITION MILITAIRE

PAGE 11

1 - ACTIVITÉ DES ARMÉES ET SERVICES	PAGE 12
2 - EFFECTIFS	PAGE 13
3 - RECRUTEMENT	PAGE 14
4 - FIDÉLISATION ET DÉPARTS	PAGE 16
5 - MOBILITÉ	PAGE 17
6 - RECONVERSION	PAGE 19
7 - RÉMUNÉRATIONS	PAGE 21
8 - ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES SURVENUES DEPUIS LE TROISIÈME RAPPORT ET SUSCEPTIBLES D'AFPECTER LA CONDITION MILITAIRE	PAGE 24

DEUXIÈME PARTIE :

LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

PAGE 25

1 - DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE	PAGE 26
1.1 – Principales caractéristiques des pensions militaires	page 26
1.1.1 – Les deux tiers des militaires quittent le service sans droit à pension militaire de retraite	page 26
1.1.2 – Les militaires peuvent percevoir précocement leur pension	page 27
1.1.3 – Les bonifications ont, en moyenne, une incidence importante sur le montant des pensions militaires	page 28
1.1.4 – A l'exception des gendarmes, et à la différence de plusieurs corps de fonctionnaires, les militaires ne bénéficient pas de l'intégration de primes de sujétions dans leur pension	page 28
1.1.5 – Les non officiers relèvent de règles particulières pour le cumul de leur pension de retraite et d'une rémunération d'activité dans la fonction publique	page 29
1.1.6 – Les modalités de l'application de la loi de 2003 aux militaires	page 29
1.2 – Données statistiques de cadrage	page 31
1.2.1 – Effectifs	page 31
1.2.2 – Âge et durée des services au départ à la retraite	page 32
1.2.3 – Coût global et montant moyen des pensions	page 32
1.2.4 – Financement des pensions militaires de retraite	page 33
1.3 – Éléments de comparaison	page 34
1.3.1 – Les fonctionnaires des catégories actives	page 34
1.3.2 – Les non fonctionnaires régis par des régimes spéciaux	page 35
1.3.3 – Les pensions de retraite dans les armées britanniques, américaines et allemandes	page 36

2 - LE DROIT À PENSION ET LE DROIT À LIQUIDATION DE LA PENSION	PAGE 42
2.1 – Les règles posées par le code des pensions	page 43
2.1.1 – <i>Le droit à pension</i>	page 43
2.1.2 – <i>Le droit à liquidation de la pension</i>	page 43
2.2 – Les comportements de départ des militaires	page 44
2.2.1 – <i>Les conditions et motifs de radiation des cadres</i>	page 44
2.2.2 – <i>Les âges et durées des services lors de la radiation des cadres avec pension</i>	page 44
2.2.3 – <i>Constate-t-on un recul de l'âge moyen de départ ?</i>	page 48
2.3 – Les effets sur la pyramide des âges des militaires en service	page 49
2.4 – Éléments de comparaison	page 50
2.4.1 – <i>Les conditions de perception immédiate d'une pension</i>	page 50
2.4.2 – <i>Les comportements de départ</i>	page 50
2.4.3 – <i>L'âge du personnel en service</i>	page 52
2.5 – Comment concilier départs précoces et allongement de la durée d'assurance ?	page 53
2.5.1 – <i>Les questions posées par le relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension</i>	page 54
2.5.2 – <i>Les questions posées par l'évolution des limites d'âge</i>	page 56
2.6 – La situation des militaires quittant le service sans droit à pension militaire	page 58
2.6.1 – <i>Les modalités pratiques de l'affiliation rétroactive des anciens militaires</i>	page 58
2.6.2 – <i>Les évolutions possibles</i>	page 59
3 - LES BONIFICATIONS	PAGE 61
3.1 – Constat	page 61
3.1.1 – <i>Le régime des bonifications</i>	page 61
3.1.2 – <i>Analyse statistique des bonifications</i>	page 64
3.2 – Éléments de comparaison	page 69
3.2.1 – <i>Militaires d'autres armées occidentales</i>	page 69
3.2.2 – <i>Fonctionnaires civils</i>	page 69
3.3 – Pistes de réflexion	page 71
4 - LE MONTANT DES PENSIONS	PAGE 73
4.1 – Constat	page 74
4.1.1 – <i>Le niveau des pensions militaires</i>	page 74
4.1.2 – <i>La prise en compte des primes dans le calcul de la pension</i>	page 75
4.1.3 – <i>Le taux de remplacement</i>	page 76
4.1.4 – <i>Le cumul emploi-retraite</i>	page 77
4.1.5 – <i>Le niveau de vie des militaires retraités</i>	page 78
4.2 – Éléments de comparaison	page 79
4.2.1 – <i>Militaires d'autres armées occidentales</i>	page 79
4.2.2 – <i>Fonctionnaires civils</i>	page 84
4.3 – Éléments de réflexion sur deux préoccupations particulières	page 86
4.3.1 – <i>Les interrogations générées par la diversité des modes de prise en compte des sujétions spéciales dans le calcul de la pension</i>	page 86
4.3.2 – <i>Les interrogations générées par la possibilité offerte aux fonctionnaires actifs d'allonger leur durée d'activité</i>	page 88

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Créé par l'article 1^{er} de la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire a pour mission, aux termes du décret n°2005-1415 du 17 novembre 2005 précisant ses attributions, « *d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire... Dans son rapport annuel, il formule des avis et peut émettre des recommandations* ». Les sept personnalités indépendantes, ainsi que les deux membres suppléants, qui composent le Haut Comité ont été nommés pour quatre ans par décret du Président de la République en date du 26 janvier 2006. Le Haut Comité a successivement traité dans ses trois premiers rapports de l'attractivité de la condition militaire et des rémunérations (2007), de la mobilité des militaires (2008) et de la reconversion (2009).

1. Organisme permanent, le Haut Comité place ses travaux dans une perspective pluriannuelle qui le conduit, pour ce quatrième rapport :
 - à présenter une version actualisée du « tableau de bord de la condition militaire », regroupant des indicateurs relatifs aux principaux paramètres qui la caractérisent ;
 - à analyser un thème particulier : les pensions militaires de retraite.
2. Ce rapport est le dernier présenté par les membres du Haut Comité nommés en janvier 2006. Il sera, en conséquence, remis au chef de l'État et transmis au Parlement à une date plus rapprochée que de coutume. C'est la raison pour laquelle, contrairement à la pratique instituée depuis 2008 et qui devrait être poursuivie, il ne contient pas de partie consacrée au suivi des recommandations émises dans les travaux antérieurs.
3. Le choix du thème du présent rapport s'inscrit dans la perspective de la réflexion annoncée par le Gouvernement, pour le printemps 2010, sur la question des retraites. Il a semblé au Haut Comité que le sujet des pensions militaires de retraite devait avoir toute sa place dans les débats à venir, ce qui suppose d'avoir une vue complète et objective du régime des pensions militaires.

C'est pourquoi, fidèle à la démarche retenue pour ses précédents travaux, le Haut Comité, qui a travaillé sur ce sujet de 2008 à 2009, a étudié les documents disponibles, réalisé une analyse statistique des différents paramètres du régime des pensions militaires, et procédé à l'audition de hauts responsables des armées, de l'administration centrale du ministère de la défense ainsi que de militaires appartenant aux différentes catégories hiérarchiques. Il a également consulté, au cours de l'année 2008, plusieurs organismes comme la Cour des Comptes, la direction du budget du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État et le Conseil d'orientation des retraites.

Comme à l'accoutumée, le Haut Comité présente des comparaisons, notamment avec certaines armées occidentales. Comparer demeure toutefois un exercice délicat et, si ces comparaisons donnent des éléments d'appréciation utiles, elles ne sauraient pour autant faire oublier que la question des retraites des militaires s'inscrit, dans chaque pays, dans un contexte plus global comportant aussi bien des aspects juridiques, qu'économiques et sociaux.

4. Le Haut Comité ne prétend pas proposer une réforme d'ensemble du régime des pensions militaires de retraite. Fidèle à l'esprit de la mission qu'il a reçue du législateur, il a choisi de souligner, face à diverses hypothèses d'évolution d'un certain nombre de paramètres de ce régime, les conséquences qui pourraient en résulter pour la condition militaire. Le choix de cette démarche explique qu'à la différence des précédents travaux, le quatrième rapport ne comporte qu'un nombre limité de recommandations. Les orientations qu'il trace doivent, avant tout, être comprises comme la mise en lumière des impératifs qu'il est, selon lui, indispensable de respecter pour qu'une éventuelle réforme du régime des pensions militaires ne porte atteinte ni au bon fonctionnement des armées, ni à la condition des personnels.

Le présent rapport traite successivement :

- du tableau de bord de la condition militaire (1) ;
- des pensions militaires de retraite (2).

PREMIÈRE PARTIE :

TABLEAU DE BORD DE LA CONDITION MILITAIRE

PREMIÈRE PARTIE :

TABLEAU DE BORD DE LA CONDITION MILITAIRE

Le Haut Comité inclut, dans chacun de ses rapports, un tableau de bord regroupant certaines données significatives de différents aspects de la condition militaire et permettant d'en suivre l'évolution.

Les différents indicateurs, désormais bien connus, permettent de mesurer, à partir des statistiques disponibles :

- les sujétions que l'activité et les conditions d'emploi font peser sur les personnels militaires ;
- l'attractivité de la condition militaire dans ses principales composantes (recrutements, départs spontanés, reconversion dans la fonction publique et le secteur privé) ;
- les contraintes liées à la mobilité ;
- le niveau général des rémunérations ;
- les principales évolutions législatives et réglementaires survenues depuis le précédent rapport et affectant la condition militaire.

Comme pour les éditions précédentes, les données détaillées sont reportées en annexe.

1 - ACTIVITÉ DES ARMÉES ET SERVICES

Cf. l'annexe 5

L'activité opérationnelle est demeurée soutenue, même si les effectifs déployés dans le cadre d'opérations ou de stationnements hors d'Europe décroissent. Le nombre total de militaires engagés en opérations extérieures a notamment diminué de 2 500 personnels entre 2008 et 2009.

Tableau 1 - Personnel des armées stationné ou déployé hors du territoire métropolitain

	Opérations extérieures	Stationnements outre-mer ou à l'étranger	Total
2007	11 286	14 214	25 500
2008	12 778	14 380	27 158
2009	10 211	14 416	24 627

Source : ministère de la défense - Situations à fin octobre pour 2007 et 2008, fin septembre pour 2009.

Champ : militaires des trois armées et militaires de la gendarmerie placés sous le contrôle opérationnel du CEMA.

Au cours de l'année 2008, environ 58 000 militaires ont effectué au moins un déploiement temporaire de quatre mois hors du territoire métropolitain en participant à une opération extérieure ou en effectuant une « mission de courte durée » en renfort des forces de souveraineté outre-mer ou des forces de présence à l'étranger (soit une augmentation de 3,9 % par rapport à l'année 2007 mais un niveau équivalent à celui de 2006).

Tableau 2 - Effectif ayant effectué au moins une OPEX ou une MCD dans l'année

Les « missions de courte durée » (MCD) sont des déploiements de quatre mois hors du territoire métropolitain effectués par des militaires de l'armée de terre ou du service de santé dans un cadre autre que les opérations extérieures (OPEX).

	Terre	Marine	Air ⁽¹⁾	Gendarmerie	Autres ⁽²⁾
Effectif ayant effectué au moins une OPEX ou une MCD en 2006	39 150	8 426	5 681	2 534	2 167
Effectif ayant effectué au moins une OPEX ou une MCD en 2007 ⁽³⁾	39 144	6 250	6 209	2 006	2 287
% de l'effectif militaire total	29 %	42 %	11 %	14 %	21 %
Effectif ayant effectué au moins une OPEX ou une MCD en 2008	41 439	6 779	5 495	1 680	2 639
% de l'effectif militaire ⁽⁴⁾	44 %	43 %	10 %	12 %	27 %

Source : réponses à un questionnaire adressé aux armées et services par le Haut Comité.

Champ : militaires ayant effectué au moins une OPEX ou une MCD pendant l'année A (y compris les déploiements ayant débuté en A-1 ou s'étant achevés en A+1).

⁽¹⁾ - Pour l'armée de l'air, la durée des séjours varie entre 15 jours et 8 mois.

⁽²⁾ - Service de santé des armées et service des essences des armées.

⁽³⁾ - Le ratio 2007 est calculé, pour la marine, par rapport à l'effectif des personnels embarqués et, pour la gendarmerie, par rapport aux effectifs de la gendarmerie mobile.

⁽⁴⁾ - Le ratio 2008 est calculé par rapport aux effectifs « projetables » pour l'armée de terre et l'armée de l'air, « embarqués » pour la marine, « mobiles » pour la gendarmerie et à l'ensemble des effectifs pour le SSA.

Faute de données consolidées dans l'armée de terre, le nombre de militaires ayant effectué annuellement plus d'une OPEX, et donc soumis à de fortes contraintes d'emploi, n'a pu être déterminé.

De même, les éléments fournis par les armées sur la durée des astreintes et celle des absences de la garnison n'ont pas permis de renseigner les indicateurs correspondants pour l'ensemble des militaires.

Le Haut Comité réitère l'observation critique qu'il avait formulée sur ce point dans son troisième rapport.

2 - EFFECTIFS

Cf. l'annexe 6

Les effectifs des militaires en activité, qui, depuis 2003, étaient stabilisés autour de 349 000, ont commencé à décroître en 2008 : ils s'établissent à **345 000** (243 600 sans la gendarmerie). La baisse n'est pas homogène selon les catégories : le nombre d'officiers et de militaires du rang est stable, celui des sous-officiers et des volontaires décroît.

L'écart entre les effectifs réalisés et le plafond ministériel d'effectifs autorisés est désormais très faible (-0,6 % en 2008).

Le taux de personnels militaires sous contrat est de **53 %**, stable depuis 2003. Il varie cependant fortement d'une armée à l'autre, allant de 71 % dans l'armée de terre à 29 % dans la gendarmerie ; la marine et l'armée de l'air se situent respectivement à 62 % et 53 %.

Le taux de féminisation augmente de façon régulière depuis 2000, et ce dans chaque armée, pour atteindre désormais **15 %**. Il convient cependant de noter un taux particulièrement important au sein de l'armée de l'air (21 %). C'est parmi les militaires du rang, mais surtout les volontaires (31 %), que l'on trouve le plus de femmes, alors qu'elles ne représentent que 10 % des officiers.

Enfin, **l'âge moyen**, comme **l'ancienneté de service**, montrent une légère mais sensible augmentation depuis 2004, pour atteindre respectivement **33,2 ans** et **12,1 ans**.

3 - RECRUTEMENT

Cf. l'annexe 6

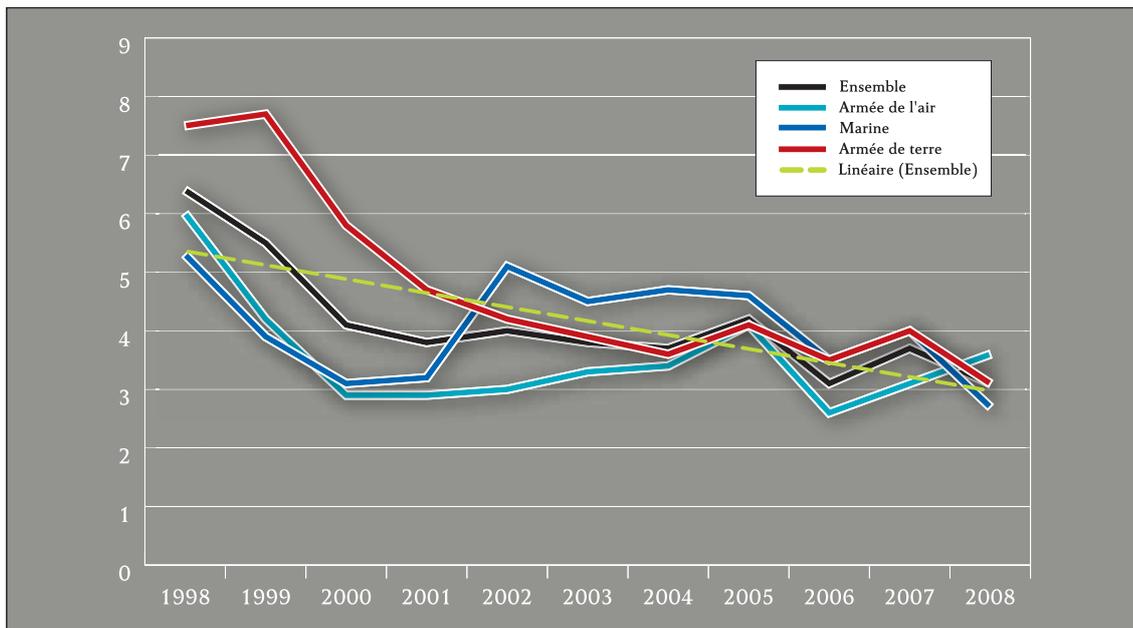
Les volumes annuels de recrutement, après les variations importantes constatées entre 2000 et 2003, sont globalement stabilisés depuis 2004 à environ 30 000 personnes. Ils amorcent une baisse en 2008 (29 000 personnes).

Pour toutes les catégories de personnels, l'évolution du volume de recrutement depuis l'année 2000 est en baisse, la diminution la plus importante concernant les officiers (- 12,5 %) et les militaires du rang (- 20,1 %).

Le nombre global de candidats, après avoir atteint un sommet en 2004 et 2005, à plus de 109 000 candidats, est depuis en baisse. Celle-ci s'est accélérée en 2008 (- 13,5 % entre 2007 et 2008), principalement en raison de la **diminution des candidats au recrutement de sous-officiers et de militaires du rang**.

En dix ans, le nombre de candidats par poste offert au recrutement externe de sous-officiers a diminué, pour les trois armées, de 51 %, passant de 6,4 candidats par poste offert en 1998 à 3,1 en 2008.

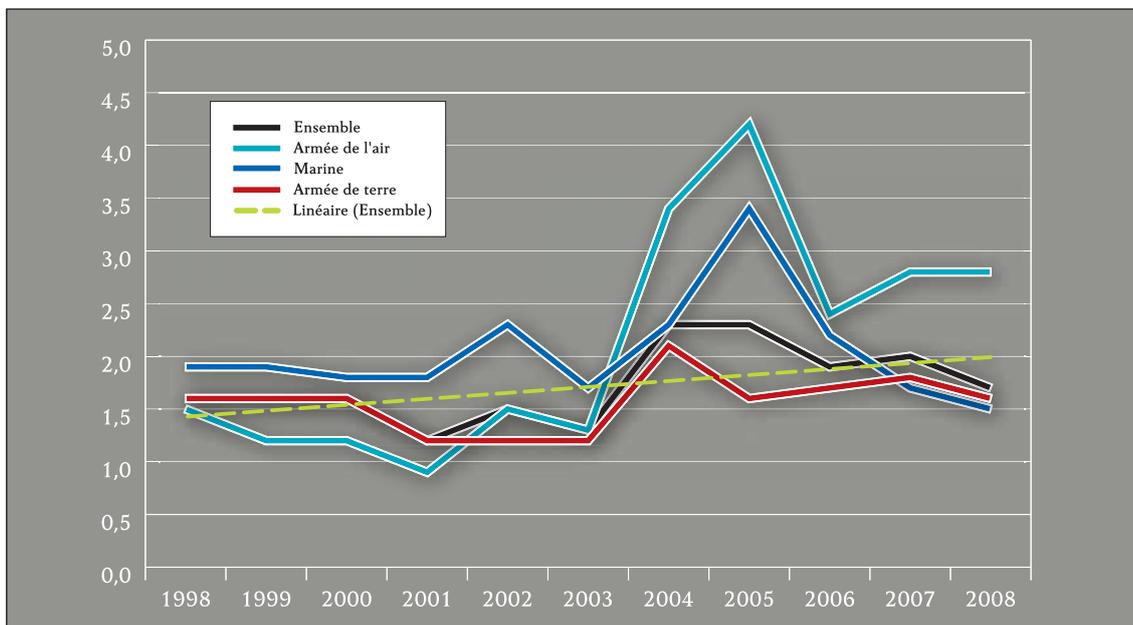
Graphique 1 - Nombre de candidats par poste de sous-officier offert au recrutement externe, par armée, de 1998 à 2008



Source : réponses à un questionnaire adressé aux armées et services par le Haut Comité.
 Champ : terre, marine, air.

Sur la même période, le nombre de candidats par poste offert au recrutement de militaires du rang dans les trois armées est globalement stable à un niveau faible. Il s'établit, en 2008, pour les trois armées à 1,7. La situation est particulièrement préoccupante dans la marine (1,5 candidat par poste), mais surtout dans l'armée de terre, au sein de laquelle cette catégorie, particulièrement importante en volume, constitue l'essentiel des effectifs opérationnels (1,6 candidat par poste).

Graphique 2 - Nombre de candidats par poste de militaire du rang offert au recrutement externe, par armée, de 1998 à 2008



Source : réponses à un questionnaire adressé aux armées et services par le Haut Comité.
 Champ : terre, marine, air.

Le taux de sélection des officiers de carrière s'établit en 2008 à un niveau un peu inférieur (15,2 %) à celui des taux observés dans la fonction publique catégorie A, hors enseignants (19,8 % en 2007).

La **gendarmerie** continue à connaître les **taux de sélection les plus élevés** pour l'ensemble des catégories hiérarchiques.

On continue enfin à observer des taux de sélection nettement supérieurs pour les recrutements externes dans les corps de catégorie B et C de la fonction publique civile.

Tableau 3 - Nombre de candidats par poste pour les recrutements externes de fonctionnaires civils de l'État et de militaires

Officiers	Sous-officiers (avec gendarmerie)	Sous-officiers (hors gendarmerie)	Militaires du rang	Volontaires	Fonctionnaires de catégorie A	Fonctionnaires de catégorie B	Fonctionnaires de catégorie C
De carrière 15,2	5,2	3,1	1,7	2,1	Ensemble de la catégorie A 9,2	14,9	22,4
Sous contrat 5					Catégorie A hors enseignement 19,8		

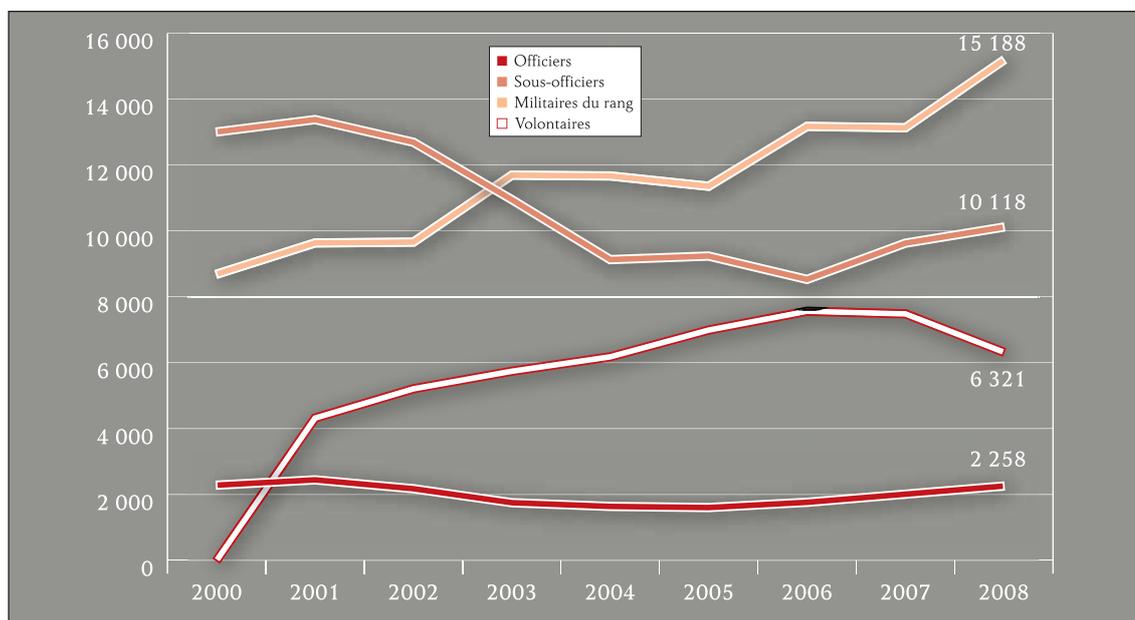
Source : ministère de la défense pour les militaires (année 2008) – Fichier DGAFP et Faits et chiffres 2008-2009 pour les fonctionnaires (année 2007 - données 2008 non encore disponibles).

4 - FIDÉLISATION ET DÉPARTS

Cf. l'annexe 6

Le nombre de départs des armées a augmenté en 2008. Il s'établit à **33 885** personnes. On observe en particulier une hausse des départs de sous-officiers et de militaires du rang.

Graphique 3 - Évolution du nombre de départs de militaires par catégorie de 2000 à 2008



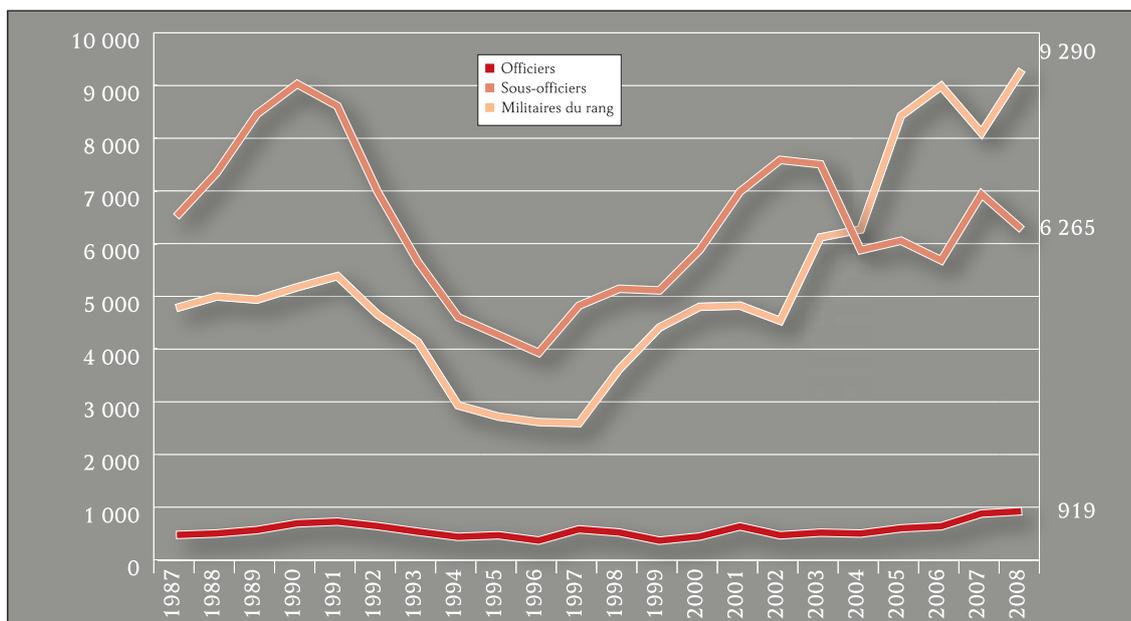
Source : ministère de la défense – « Bilan social », éditions 2000 à 2008, corrigé des données 2007 des volontaires de l'armée de terre.

Les départs spontanés, en hausse chez les militaires du rang et, pour la deuxième année consécutive, chez les officiers, sont globalement stables chez les sous-officiers.

En moyenne, les départs spontanés de militaires du rang s'effectuent à quatre ans de services. Dans l'armée de terre, l'ancienneté moyenne des militaires du rang quittant le service de manière spontanée (4 ans) est en baisse régulière depuis 2002 (elle était alors de 9 ans).

Cette évolution est préoccupante.

Graphique 4 - Évolution du nombre des départs spontanés de militaires de 1987 à 2008



Source : DRH-MD, sous-direction des études et de la prospective – Historique des départs des militaires.

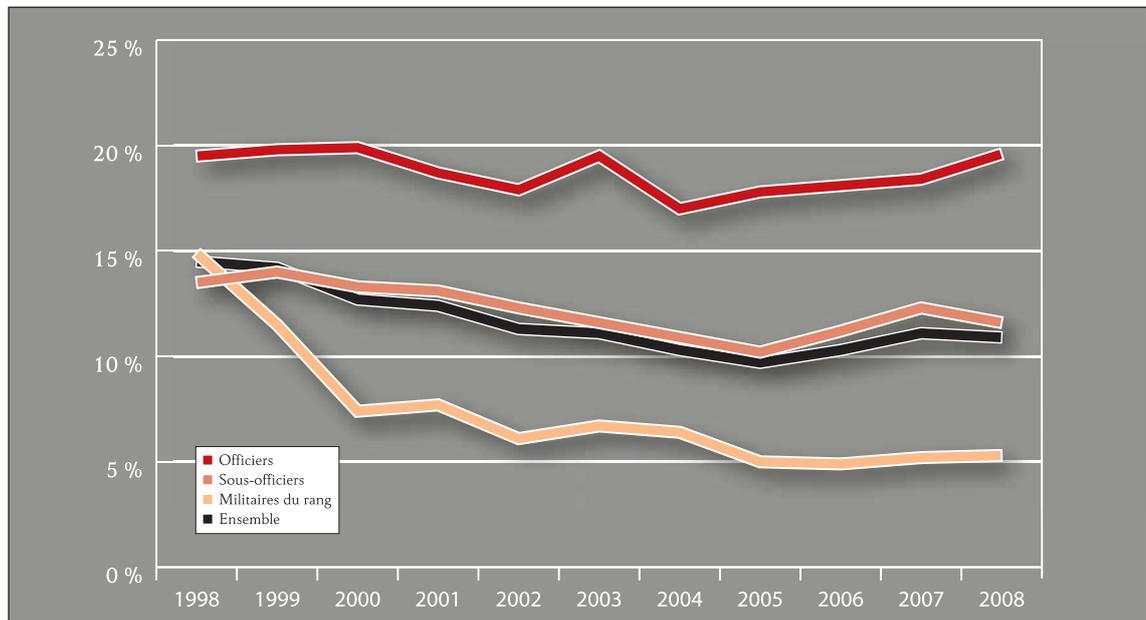
5 - MOBILITÉ

Cf. l'annexe 7

Le taux de mobilité géographique

Les mutations survenues avec changement de résidence en 2008, du fait de restructurations ou d'autres motifs relatifs à l'organisation ou au fonctionnement des armées ou services, demeurent globalement stables, voire en très légère diminution par rapport à celles de l'année 2007. Ce sont les sous-officiers qui sont concernés par cette diminution, les officiers ayant un taux de mobilité en augmentation constante depuis cinq années.

Graphique 5 - Évolution du taux de mobilité géographique de 1998 à 2008 - Ensemble des armées et services - Mutations avec changement de résidence, hors retour à la vie civile et hors première affectation après formation initiale



Source : bilans annuels de la mobilité élaborés par les armées et services pour les années 1998 à 2006.

Réponses à un questionnaire adressé aux armées et services par le Haut Comité pour les années 2007 et 2008.

La durée des préavis de mutation à l'intérieur de la métropole

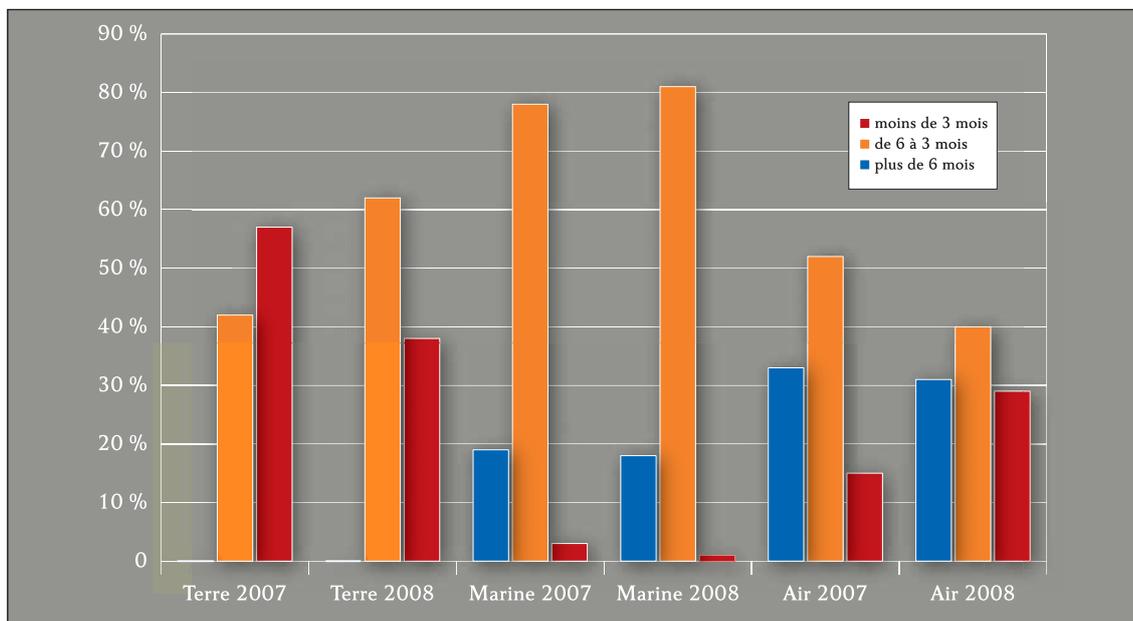
Comme il l'avait annoncé dans son troisième rapport, le Haut Comité effectue dorénavant un suivi régulier de l'indicateur relatif à la durée des préavis de mutation pour les mutations à l'intérieur de la métropole.

Une amélioration peut être constatée, notamment dans l'armée de terre.

La grande majorité des militaires de la marine sont mutés avec une durée de préavis comprise entre 3 et 6 mois, les préavis de courte durée (<3 mois) demeurant l'exception.

Dans la gendarmerie, les données fournies jusqu'à présent au Haut Comité ne concernaient que les officiers. L'élargissement, en 2008, du champ des données aux sous-officiers permet de constater, pour l'ensemble des militaires de l'institution, à l'exception des volontaires, une **nette prédominance des mutations avec court préavis** : 77 % des militaires sont mutés avec un préavis inférieur à 3 mois, 21 % avec un préavis compris entre 3 et 6 mois et seulement 2 % avec un préavis supérieur à 6 mois.

Graphique 6 - Évolution de la durée des préavis de mutation pour les militaires des trois armées mutés à l'intérieur de la métropole entre 2007 et 2008



Source : réponses à un questionnaire adressé aux armées et services par le Haut Comité.

Champ : tous militaires des trois armées.

Lecture : en 2008, 38 % des militaires de l'armée de terre ont été mutés à l'intérieur de la métropole avec un préavis inférieur à 3 mois.

6 - RECONVERSION

Ce paragraphe reprend, pour l'essentiel, les données qui figuraient dans le tableau de bord du troisième rapport du Haut Comité, remis au chef de l'État en juillet 2009.

En prenant pour référence le taux de reclassement calculé par le ministère de la défense, le nombre total de militaires ayant trouvé un emploi dans le secteur privé augmente en 2008 par rapport à 2007. Le taux de reclassement des sous-officiers et des militaires du rang progresse, celui des officiers est stable.

Après plusieurs années de moindre recrutement (2003-2006), le nombre de militaires reconvertis dans la fonction publique civile, tous modes de recrutement confondus, s'est accru depuis 2006 et retrouve un niveau comparable avec celui du début de la décennie.

Cette augmentation résulte en particulier de la **forte progression des candidats au recrutement dans la fonction publique territoriale** par la voie de la procédure de l'article L.4139-2 du code de la défense.

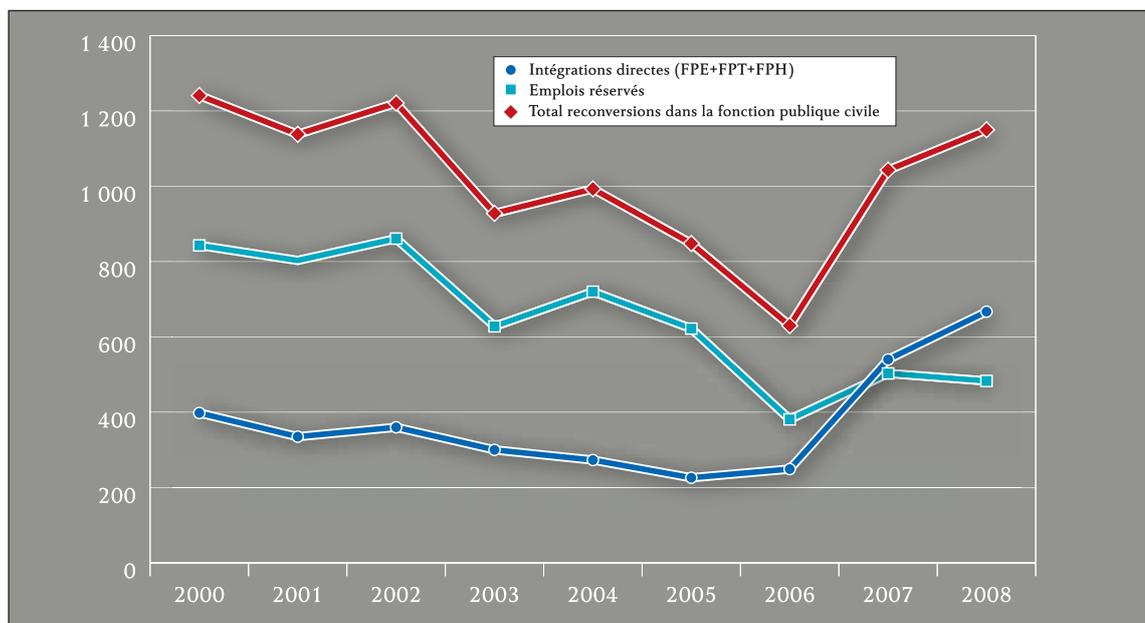
A l'inverse, le nombre de militaires accédant à la fonction publique civile par la voie des emplois réservés décroît de façon continue depuis l'année 2000.

Tableau 4 - Évolution du nombre de militaires reconvertis dans la fonction publique civile de 2000 à 2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Intégration directe	398	335	360	300	273	226	249	538	667
Emplois réservés	843	803	861	628	720	622	381	503	483
Total reconversions dans la fonction publique civile	1 241	1 138	1 221	928	993	848	630	1 041	1 150

Source : ministère de la défense – « Bilan reconversion », éditions 2002 à 2008.

Graphique 7 - Évolution du nombre de militaires reconvertis dans la fonction publique civile de 2000 à 2008



Source : tableau 4.

On peut relever, par ailleurs, que le nombre d'anciens militaires indemnisés au titre du chômage, après quelques années de relative stabilisation, s'est de nouveau accru en 2008 (+ 4,1 %).

7 - RÉMUNÉRATIONS

Cf. les annexes 8 et 9

Analyse de la rémunération moyenne de 2000 à 2007

Avertissement

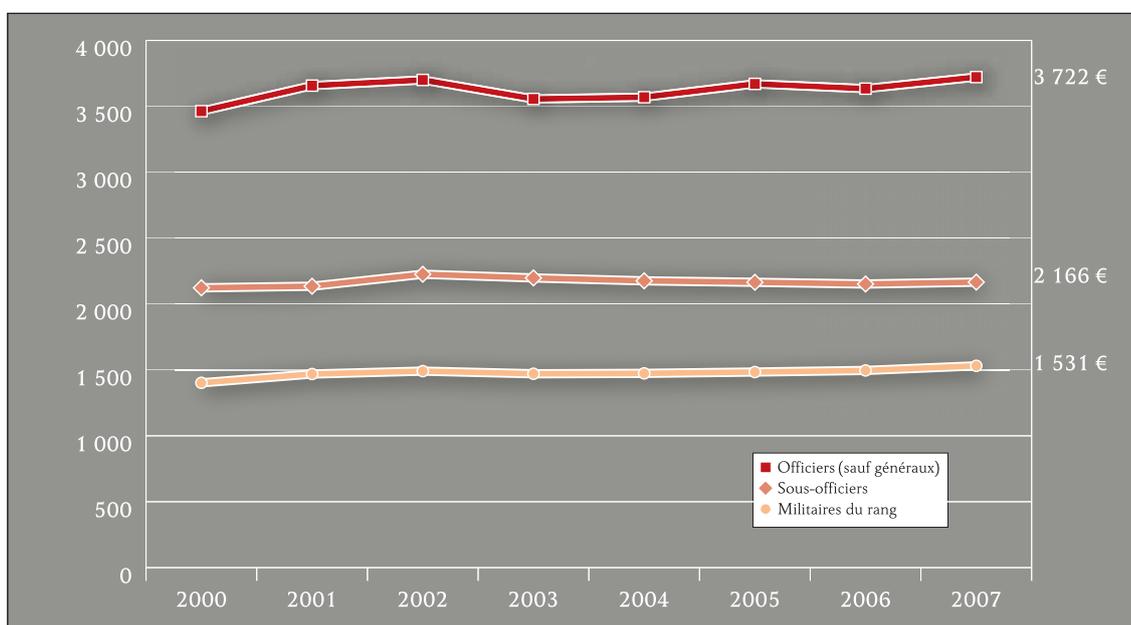
- l'analyse de l'annexe 8 porte sur la rémunération moyenne, dont l'évolution est soumise à différents effets de structure : modifications de la structure des qualifications et de la pyramide des âges, incidence des recrutements et des départs. Pour des raisons qui tiennent à l'état des données statistiques disponibles, le Haut Comité n'a pas encore pu, cette année, mesurer l'évolution de la « rémunération moyenne des personnes en place » (RMPP), notion qui tient compte de tous les facteurs d'évolution du salaire des agents présents deux années de suite (mesures générales, mesures catégorielles et avancements de grade et d'échelon) et neutralise l'effet des entrées et sorties ;
- les données¹ relatives aux années 2000 à 2007 (données INSEE les plus récentes) sont à replacer dans le contexte des évolutions de rémunération intervenues sur le long terme, depuis 1990, et analysées dans le premier rapport du Haut Comité.

Constats

Les salaires nets moyens des militaires, exprimés en euros constants, ont progressé entre 2000 et 2006 : ils ont d'abord augmenté de 2000 à 2002, puis se sont stabilisés ou ont légèrement diminué entre 2002 et 2006. L'évolution entre 2006 et 2007 montre, selon les catégories, soit une stabilisation, soit une légère augmentation.

L'ensemble de ces constatations devra être mis en perspective, lorsque les données de l'INSEE seront disponibles, avec, d'une part, la mise en œuvre des nouvelles grilles indiciaires des militaires entre 2009 et 2011 et, d'autre part, la mise en place des nouvelles grilles indiciaires de la fonction publique en préparation (catégories A et B notamment).

Graphique 8 - Évolution du salaire net mensuel moyen des militaires de 2000 à 2007



Source : fichiers INSEE (cf. données détaillées en annexe 8).

¹ Communiquées par l'INSEE et dont le détail figure en annexe 8.

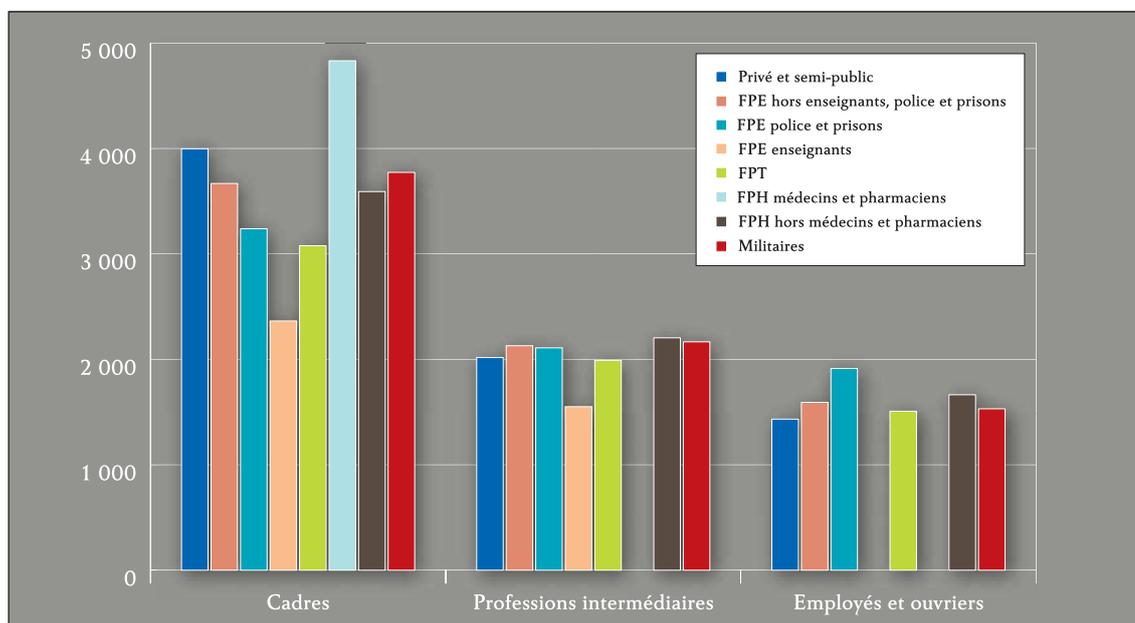
Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle dans les trois fonctions publiques et le secteur privé en 2007

Disposant, pour l'année 2007, de sources permettant, avec des champs comparables, de couvrir la quasi-totalité des catégories socioprofessionnelles dont relèvent les salariés du secteur public et du secteur privé, le Haut Comité peut ainsi élargir les présentations du niveau relatif des rémunérations nettes moyennes des militaires qu'il avait publiées dans ses précédents travaux.

La situation de l'année 2007 confirme que les rémunérations nettes moyennes des militaires se situent dans la fourchette haute des rémunérations nettes moyennes versées aux salariés du secteur privé comme du secteur public².

L'analyse par déciles figurant à l'annexe 8 (§ 3.2) permet de préciser le constat : des sous-officiers situés à un très bon niveau par rapport aux professions intermédiaires, des officiers situés à un niveau similaire voire supérieur par rapport aux cadres, très légèrement inférieur pour le 9^{ème} décile (les 10 % qui perçoivent les rémunérations les plus élevées). La situation des militaires du rang par rapport aux employés et ouvriers est, pour ce qui la concerne, fortement affectée par la jeunesse de cette catégorie et, à ce titre, moins significative.

Graphique 9



Sources : militaires : INSEE (cf. § 1 ci-dessus) - Non militaires : DGAFP, Faits et chiffres 2008-2009 (données issues du Fichier Général de l'État (FGE) et déclarations annuelles de données sociales (DADS), Insee. Traitements Insee et Drees).

Champ pour militaires : cf. § 1 ci-dessus.

Champ pour fonction publique de l'État : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, à temps partiel et à temps complet, en poste en métropole (effectifs convertis en équivalents années travail à temps complet, au prorata de leur présence).

Champ pour la fonction publique territoriale : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Champ pour les établissements publics de santé (FPH) : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement du secteur public ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires - Cadres : médecins et pharmaciens hors internes, externes et résidents, cadres de direction administrative - Professions intermédiaires : infirmières, sages-femmes, techniciens médicaux, assistants sociales, éducateurs spécialisés - Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

Champ pour le secteur privé : salariés à temps complet du secteur privé et semi-public hors secteur agricole et des services à la personne.

Note : abréviations utilisées : FPE (fonction publique de l'État), FPT (fonction publique territoriale), FPH (fonction publique hospitalière, pour les établissements publics de santé).

² À l'exception des médecins et pharmaciens des établissements publics de santé.

Analyse de la rémunération moyenne par grade pour l'année 2008

A la demande du Haut Comité, la direction des affaires financières du ministère de la défense (Observatoire économique de la défense) a fourni des éléments permettant d'analyser la structure de la rémunération moyenne des militaires pour l'année 2008.

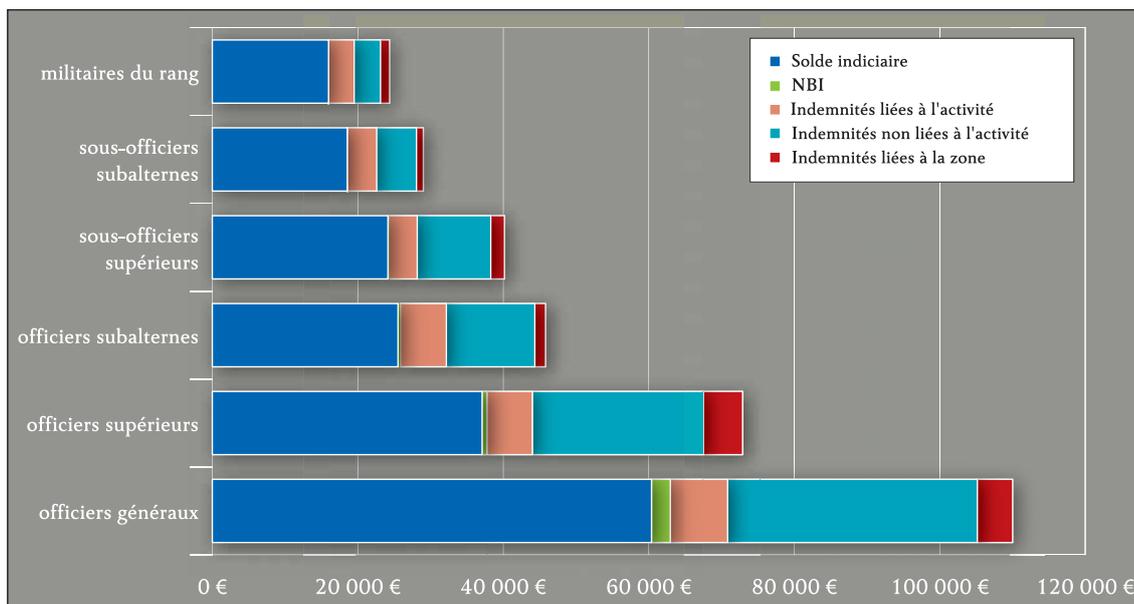
Réalisée à partir des données utilisées pour l'établissement du fichier du recensement des agents de l'État (RAE), cette étude ne permet malheureusement pas, cette année encore, de procéder à l'analyse de l'évolution des rémunérations des militaires d'une année sur l'autre à structure constante et de distinguer l'effet de carrière³ et l'effet de structure⁴ (analyse de la rémunération moyenne des personnes en place notamment).

Elle permet cependant de mettre en lumière :

- l'écart globalement comparable, pour les militaires (2,5 en 2008) et les fonctionnaires (2,3 en 2007)⁵, entre les rémunérations les plus faibles (1^{er} décile) et les rémunérations les plus élevées (9^{ème} décile) ;
- un différentiel plus important, chez les militaires, entre les rémunérations moyennes des personnels masculins et celles des personnels féminins : cet écart est, en moyenne, de 26,2 %, alors qu'il n'est que 15,4 % chez les agents civils de l'État. Cette situation traduit sans doute :
 - pour les officiers et les sous-officiers, la prédominance des rémunérations de début de carrière chez les personnels féminins du fait de départs précoces de ces derniers ;
 - pour les militaires du rang, une moindre proportion d'affectation de militaires féminins dans les emplois opérationnels.

L'étude confirme également l'importance des primes dans la rémunération globale des militaires, comme l'avait noté le premier rapport du Haut Comité, ainsi que la part modeste des primes directement liées à l'activité opérationnelle dans la rémunération totale moyenne, même si les conséquences au plan individuel de la prise en compte de toutes les indemnités opérationnelles peuvent être importantes.

Graphique 10 - Ventilation de la solde brute annuelle 2008 en métropole



Source : ministère de la défense - Direction des affaires financières (SGA/DAF/SDGEFI/OED).

Champ : tous militaires hors DGA et services, volontaires et élèves.

³ L'effet de carrière mesure la contribution à l'évolution du salaire moyen des avancements et promotions des personnes en place.

⁴ L'effet de structure mesure l'effet des modifications de la répartition de la population entre les différents corps, grades et échelons. Il résulte de l'effet de carrière, toujours positif, et de l'effet des départs et des recrutements ou « entrées-sorties », généralement négatif.

⁵ Cf. INSEE Première n°1257, « Les salaires des agents de l'État en 2007 ».

8 - ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES SURVENUES DEPUIS LE TROISIÈME RAPPORT ET SUSCEPTIBLES D'AFFECTER LA CONDITION MILITAIRE

Deux textes, l'un de nature législative et l'autre de nature réglementaire, ont principalement retenu l'attention du Haut Comité :

- **La loi n°2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale**

L'article 9 de ce texte complète le code de la défense en y insérant un article L.4145-3 aux termes duquel « en contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les officiers et sous-officiers de gendarmerie bénéficient d'un classement indiciaire spécifique et peuvent bénéficier de conditions particulières en matière de régime indemnitaire ».

En consacrant le principe d'une différenciation dans le traitement indiciaire des officiers et sous-officiers de la gendarmerie par rapport à leurs homologues des autres forces armées, ce texte ouvre la voie à une évolution importante.

Les conditions de mise en œuvre de ce principe ainsi que son accueil et sa perception au sein de la communauté militaire retiendront toute l'attention du Haut Comité.

- **L'aménagement de la grille indiciaire de la catégorie B des fonctionnaires**

Le décret n°2009-1388 du 11 novembre 2009 unifie les dispositions statutaires communes à divers corps de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique de l'État.

Il vise notamment, par la création d'un « nouvel espace statutaire », à regrouper en une grille⁶ unique et revalorisée les personnels de catégorie B relevant auparavant de grilles indiciaires différentes⁷. L'indice brut initial des corps concernés sera porté de 306 à 325 pour un recrutement au niveau du baccalauréat et de 322 à 350 pour un recrutement au niveau bac+2. L'indice brut terminal sera, pour sa part, porté à 675 en 2012. En contrepartie, les agents de catégorie B qui, auparavant, atteignaient l'indice terminal de leur grille au bout d'environ 25 années de services n'atteindront le sommet de la nouvelle grille qu'au bout de 32 ou 33 ans de services en fonction de leur niveau de recrutement.

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé son intention d'engager un processus de révision des grilles des corps appartenant à la catégorie A (corps d'encadrement et corps d'encadrement supérieur).

Le Haut Comité sera attentif aux conditions de transposition aux militaires de ces aménagements de carrière.

⁶ Décret n°2009-1389 du 11 novembre 2009.

⁷ Les personnels appartenant aux corps dits de « B-type » recrutant au niveau du baccalauréat et finissant à l'indice 612 et les personnels appartenant aux corps relevant du classement indiciaire intermédiaire dit « B-CII » recrutant au niveau bac+2 et culminant à l'indice brut 632.

DEUXIÈME PARTIE :

LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

DEUXIÈME PARTIE :

LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

1 - DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

Les pensions des militaires sont régies, au même titre que celles attribuées aux fonctionnaires civils, par le code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR). Pour l'ensemble des agents de l'État, elles s'analysent par *nature* comme une rémunération différée des services rendus durant le temps d'activité.

Nombre de dispositions sont communes aux deux régimes (droit à pension acquis à 15 ans de services, durée de cotisation pour percevoir une pension à taux plein, indice de liquidation, droits familiaux, détermination de la rémunération de référence et de l'assiette de cotisation).

Les pensions militaires présentent cependant plusieurs particularités du fait de la spécificité du métier et des carrières militaires :

- d'une part, elles prennent en compte, à travers les modalités du calcul des annuités, les conditions particulières d'exercice du métier militaire ;
- d'autre part, elles permettent d'assurer la maîtrise des flux qui caractérise la gestion du personnel militaire. A ce titre, elles remplissent une double *fonction* :
 - elles constituent un instrument de gestion, concourant, avec d'autres, à la jeunesse et au pyramidage des effectifs militaires : elles revêtent alors le caractère d'une pension de reconversion ;
 - elles assurent, pour la dernière partie de la vie de ceux qui ont quitté le service, le maintien d'un niveau de ressources qui est fonction de leur rémunération d'activité : elles revêtent alors le caractère d'un avantage vieillesse classique.

Il est donc intéressant de dégager les principales particularités des pensions militaires par rapport aux dispositions communes à l'ensemble des fonctionnaires.

Il convient aussi, suivant la démarche comparative habituellement pratiquée par le Haut Comité, d'élargir et de compléter cette présentation par l'examen de la situation de catégories d'agents publics ou privés régis par des dispositions particulières et par la description synthétique des dispositifs en vigueur dans trois armées étrangères comparables.

1.1 - PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES PENSIONS MILITAIRES

1.1.1 - LES DEUX TIERS DES MILITAIRES QUITTENT LE SERVICE SANS DROIT À PENSION MILITAIRE DE RETRAITE

Cf. les annexes 13 et 14

La durée minimale de services permettant l'acquisition du droit à pension de retraite est, comme pour les fonctionnaires civils, de 15 ans.

Mais les effectifs militaires, à la différence de la fonction publique civile, comprennent 53 % de personnel sous contrat, effectuant principalement des carrières courtes. C'est notamment le cas de tous les volontaires et militaires du rang.

Ceci explique que la quasi-totalité (92 %) des militaires du rang et le quart des sous-officiers soient radiés des cadres et des contrôles avant d'avoir accompli 15 années de services.

C'est ainsi que, de 2006 à 2008, 63 % des militaires (terre, air, mer et gendarmerie) ont quitté le service sans droit à pension militaire, ce chiffre s'élevant à 68 % pour les trois armées.

De ce fait, bien qu'ayant été régis, dès leur recrutement, par le code des pensions civiles et militaires de retraite, ces militaires n'ont pas droit, lorsqu'ils quittent les armées, à une pension militaire de retraite, ni immédiate, ni différée. Ils sont alors affiliés rétroactivement au régime général et à l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités locales (IRCANTEC).

Au sein de la fonction publique civile, principalement constituée d'agents titulaires effectuant des carrières longues, seule une minorité de fonctionnaires est, chaque année, concernée par une situation de même nature.

1.1.2 - LES MILITAIRES PEUVENT PERCEVOIR PRÉCOCEMENT LEUR PENSION

Le droit à liquider leur pension est ouvert :

- pour les non officiers, dès lors qu'ils ont effectué 15 années de services (soit vers 35 ans) ;
- pour les officiers de carrière, dès lors qu'ils ont effectué 25 années de services (soit vers 45 ans) ;
- pour les officiers sous contrat, dès lors qu'ils ont atteint la limite de durée des services (20 années, soit vers 40 ans).

La pension ainsi liquidée est alors dite « à jouissance immédiate ».

Cette situation se distingue assez nettement de celles en vigueur dans les régimes de retraites civiles, que ce soit dans le régime général (âge minimal de liquidation de la pension : 60 ans), dans le régime des fonctionnaires (âge minimal de 60 ans pour les fonctionnaires sédentaires, pouvant être abaissé à 50 ou 55 ans pour les fonctionnaires des catégories actives) ou dans les régimes spéciaux (l'âge minimal de liquidation allant de 50 à 60 ans selon les métiers).

De fait, en moyenne, les militaires français partent à la retraite **plus jeunes que les autres actifs, mais un peu plus âgés que les militaires américains, britanniques ou allemands.**

Ceci constitue le principal outil qui confère à la pension de retraite sa fonction **d'instrument de gestion**, essentiellement dans une perspective d'aide au départ.

Il faut d'ailleurs souligner une **remarquable continuité historique en la matière**¹. En effet, l'État, qui a d'abord utilisé le dispositif des pensions militaires à des fins d'aide à la gestion des effectifs pour procéder à de fortes réductions à l'issue de périodes d'intense activité militaire (Restauration en 1814-1815, III^{ème} République en 1923-1924 notamment), l'a ensuite pérennisé (loi du 14 avril 1924) puis complété à de nombreuses reprises (lois du 30 décembre 1963, loi n°75-1000 du 30 octobre 1975).

C'est ainsi que le dispositif permettant un départ précoce avec le bénéfice de la jouissance immédiate de la pension de retraite trouve son origine, pour les officiers, dans la loi de finances initiale de 1923 et, pour les sous-officiers et les militaires du rang, dans la loi du 14 avril 1924, ce dernier texte intégrant du même coup l'ensemble de ces dispositions dans un code unique pour les pensions civiles et militaires.

¹ Cf. *Revue historique des armées*, n°209, décembre 1997.

1.1.3 - LES BONIFICATIONS ONT, EN MOYENNE, UNE INCIDENCE IMPORTANTE SUR LE MONTANT DES PENSIONS MILITAIRES

Cf. les annexes 15 et 16

Les militaires peuvent, pour l'essentiel et sous réserve qu'ils totalisent plus de 15 ans de services effectifs, bénéficier de **trois types de bonifications** :

- la bonification du 1/5^{ème} du temps de service, dans la limite de cinq années de bonification. Elle a été instaurée pour compenser les limites d'âge basses et la brièveté des carrières. Tous les militaires en bénéficient² ;
- les bonifications pour campagne, qu'elles soient acquises à l'occasion d'un **séjour hors d'Europe** (demi-campagne ou campagne simple selon le territoire), d'un **embarquement** (campagne simple) ou d'**opérations de guerre** (campagne double). Les fonctionnaires ne bénéficient pas de bonifications pour campagne mais de bonifications de dépaysement (les services hors d'Europe ouvrant droit à une bonification allant d'un quart à la moitié de leur durée selon le territoire) ;
- les bonifications pour services aériens ou sous-marins, calculées en fonction des heures de vol ou de plongée réellement effectuées. Les fonctionnaires civils peuvent en bénéficier, mais leur activité ne les conduit que très rarement à effectuer des services ouvrant droit à ce type de bonification.

Ces bonifications se cumulent, dans la limite de deux annuités de bonification par années de services effectifs (une année de services pouvant compter au maximum pour trois annuités).

L'incidence des bonifications sur la pension de retraite est logiquement beaucoup plus forte pour les militaires que pour les civils.

Tableau 1 - Part des bonifications dans les annuités liquidées pour les pensions civiles et militaires mises en paiement en 2008

	Militaires	Fonctionnaires civils de l'État
Services effectifs	23,6	33,1
Bonifications retenues	6,8	1,4
Annuités liquidées	30,3	34,5
Bonifications/annuités liquidées	22,4 %	4,1 %

Source : MBCPFP, DGFIP – Service des retraites de l'État, base des pensions 2008.

Champ : pensions civiles et militaires de retraite, ayants droit, entrées en paiement en 2008.

Données arrondies au dixième d'annuité le plus proche.

Au sein de l'ensemble des bonifications, l'effet de la bonification du 1/5^{ème} est prépondérant, du fait de son caractère statutaire et de la répartition très inégale, au sein de l'ensemble des militaires, des autres types de bonifications.

1.1.4 - À L'EXCEPTION DES GENDARMES ET À LA DIFFÉRENCE DE PLUSIEURS CORPS DE FONCTIONNAIRES, LES MILITAIRES NE BÉNÉFICIENT PAS DE L'INTÉGRATION DE PRIMES DE SUJÉTIONS DANS LEUR PENSION

Cf. l'annexe 19 et le paragraphe 1.3.1.5 ci-dessous

Le calcul du montant de la pension des militaires est effectué par rapport au **dernier indice détenu pendant six mois au moins**. Ce principe, posé par le code des pensions (article L.15), exclut la prise en compte des primes, quelle que soit leur nature, dans l'assiette de la pension.

² Certains corps de fonctionnaires appartenant aux catégories actives bénéficient également d'une bonification de même nature (cf. infra § 1.3.1.3 et § 3.2.2).

Les sujétions particulières subies par les militaires et qui donnent lieu à l'attribution de primes spécifiques sont, en effet, compensées sous la forme de bonifications d'activité et ne sont pas prises en compte pour le calcul du montant de l'avantage principal. Comme pour tous les fonctionnaires, et au même titre que les primes de nature statutaire, elles entrent néanmoins, et avec le même plafonnement, dans l'assiette de la cotisation à la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)³.

Cependant, plusieurs corps de fonctionnaires civils, actifs ou non, ont fait l'objet, entre 1983 et 2001, de **dispositions législatives non incluses dans le code des pensions mais dérogeant au principe de l'article L.15 et prévoyant l'intégration de diverses primes de sujétions ou de risques dans le calcul du montant de la pension de retraite**⁴. Compte tenu du niveau de ces primes, leur impact sur le montant des pensions est important et leur caractère statutaire assure le bénéfice de ces mesures à l'ensemble des agents des corps concernés.

Parmi les militaires, les officiers et sous-officiers de gendarmerie ont fait l'objet de dispositions similaires avec l'intégration, réalisée progressivement entre 1984 et 1998, de l'indemnité de sujétions spéciales de police (ISSP), les sapeurs-pompiers de Paris et les marins-pompiers de Marseille bénéficiant, pour leur part, d'une majoration forfaitaire du montant de leur pension en fonction de leurs années de services.

1.1.5 - LES NON OFFICIERS RELÈVENT DE RÈGLES PARTICULIÈRES POUR LE CUMUL DE LEUR PENSION DE RETRAITE ET D'UNE RÉMUNÉRATION D'ACTIVITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

En partie communes avec celles qui sont applicables aux fonctionnaires civils, les règles régissant le cumul entre une rémunération d'activité et une pension militaire de retraite s'en différencient sur deux points :

- les militaires peuvent cumuler intégralement leur pension de retraite avec une rémunération publique une fois qu'ils ont dépassé la limite d'âge de leur grade ;
- les militaires non officiers partis à la retraite après 15 ans et avant 25 années de services peuvent cumuler intégralement leur pension avec une rémunération d'activité dans la fonction publique dès leur départ des armées.

Les nouvelles dispositions introduites dans le code des pensions par la loi de financement de la sécurité sociale de 2009, qui visent à assouplir les conditions relatives au cumul d'une rémunération d'activité et d'une pension de l'État, ne concernent que les militaires dont la limite d'âge est supérieure à 60 ans (Cf. § 4.1.4).

1.1.6 - LES MODALITÉS DE L'APPLICATION DE LA LOI DE 2003 AUX MILITAIRES

La loi de 2003 réformant le système des retraites s'applique intégralement aux militaires, notamment en ce qui concerne l'allongement progressif de la durée de cotisation, l'indexation des pensions sur les prix à la consommation et la modification des règles de calcul du minimum garanti (qui ne prend plus en compte la bonification du 1/5^{ème} à compter de 2009).

Deux particularités doivent toutefois être soulignées.

³ Cf. § 4.1.2.1.

⁴ Les primes de sujétions prises en compte, dans certains corps, pour le calcul du montant de l'avantage principal n'entrent pas dans l'assiette de cotisation à la retraite additionnelle de la fonction publique des agents concernés.

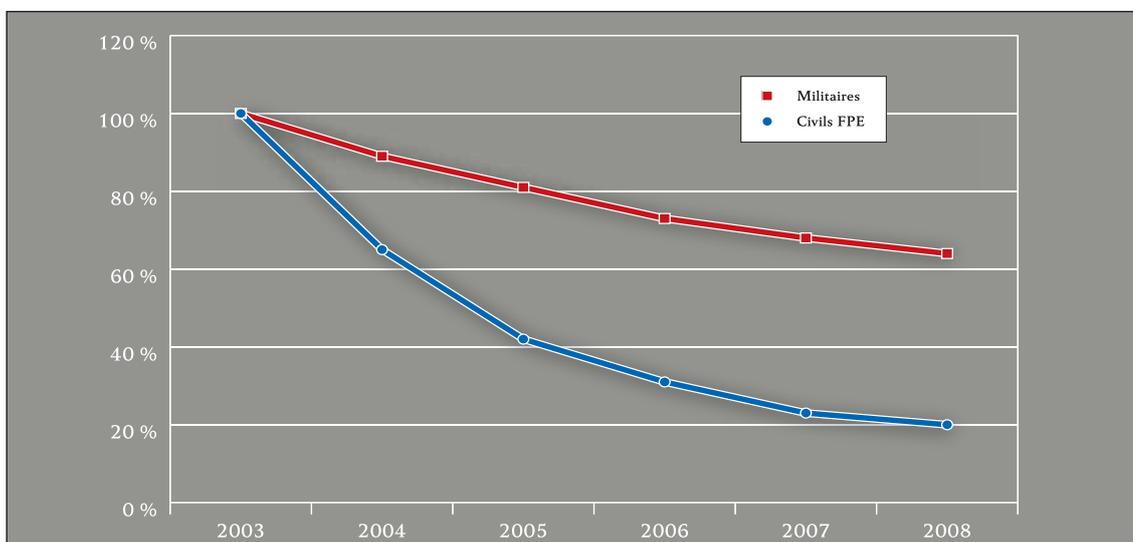
1.1.6.1 La réforme s'applique de manière plus progressive pour les militaires que pour les fonctionnaires

L'allongement progressif de la durée de cotisation nécessaire pour percevoir une pension à taux plein prévu par l'article 66-III de la loi du 21 août 2003 (162 trimestres en 2010) concerne les militaires comme les fonctionnaires. La durée prise en compte lors de la liquidation de la pension est celle qui était en vigueur au moment où l'intéressé a acquis le droit à liquider sa pension.

Cette disposition vise, en vertu du principe dit « d'équité générationnelle », à ce que des agents de même âge se voient appliquer des règles identiques, quelle que soit leur date de départ à la retraite. Elle a peu d'incidence pour la plupart des fonctionnaires, qui partent approximativement en retraite au moment où ils acquièrent le droit à liquider leur pension (60 ans). Il en va autrement pour les militaires, du simple fait du décalage existant entre la date à laquelle ils acquièrent le droit à liquider leur pension (15 ou 25 ans de services) et la date de leur départ effectif du service.

Le rythme de montée en puissance des dispositions nouvelles introduites par la loi de 2003 est ainsi beaucoup plus progressif pour les militaires que pour les fonctionnaires.

Graphique 1 - Part des militaires et des fonctionnaires civils de l'État conservant, pour liquider leur pension, le bénéfice des dispositions relatives à la durée d'assurance antérieures à la réforme de 2003



Source : Jaune 2010 « Les pensions de retraite de la fonction publique », p.64.

Champ : militaires et fonctionnaires civils de l'État.

Lecture : en 2008, 64 % des militaires et 20 % des fonctionnaires civils de l'État conservent, pour liquider leur pension, le bénéfice des dispositions antérieures à 2003 en matière de durée d'assurance.

1.1.6.2 L'institution d'une décote propre aux militaires et l'absence de dispositif de surcote

Le législateur a choisi d'appliquer également aux carrières courtes effectuées par les militaires le principe général de l'allongement de la durée de cotisation.

C'est ainsi que l'article L.51 de la loi du 21 août 2003 instaure une décote dite « décote carrière courte », spécifique aux militaires, qui s'applique aux sous-officiers partant en retraite entre 15 et 17,5 ans de services et aux officiers de carrière partant en retraite entre 25 et 27,5 ans de services. D'application progressive, cette décote atteindra, à partir de 2015, un maximum de 25 % du montant de la pension⁵.

⁵ Une disposition résultant de la loi de modernisation de la fonction publique de 2007 permet aux officiers sous contrat et aux militaires commissionnés d'échapper au mécanisme de la décote. Ceux d'entre eux qui atteignent leur limite de durée de services sans pouvoir liquider leur pension au taux plein peuvent, sur leur demande, être maintenus en service pour une durée maximum de 10 trimestres et dans la limite de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension.

Ces dispositions se combinent avec l'application aux militaires de la décote dite « carrière longue », dans des conditions similaires à celles qui concernent les fonctionnaires civils⁶.

Toutefois, on notera que **la surcote⁷ ne s'applique pas aux militaires**, y compris ceux qui appartiennent à des corps dont la limite d'âge excède 60 ans.

1.2 - DONNÉES STATISTIQUES DE CADRAGE

1.2.1 - EFFECTIFS

Tableau 2 - Effectifs (actifs et pensionnés) des militaires et des fonctionnaires civils de l'État (années 2007 et 2008)

	Militaires	Fonctionnaires civils de l'État ⁸
Effectifs en activité ⁽¹⁾	350 360	2 374 124
Effectifs de pensionnés (stock 2008) ⁽²⁾	383 260 ayants droit 182 205 ayants cause	1 335 451 ayants droit 297 019 ayants cause
Effectifs radiés des cadres dans l'année 2008	33 885 ⁽³⁾	n. d.
Pensionnés décédés en 2007 ⁽⁴⁾	9 129 ayants droit 7 413 ayants cause	28 193 ayants droit 13 268 ayants cause
Durée moyenne de perception de la pension (ayants droit) ⁽⁴⁾	35,2	22,5
Âge moyen au décès des pensionnés (ayants droit) ⁽⁵⁾	79,5	80,9
Nombre de pensions entrées en paiement dans l'année (flux 2008) ⁽⁶⁾	12 420 ayants droit 6 929 ayants cause	81 456 ayants droit 18 052 ayants cause

Sources :

(1) Faits et chiffres 2008-2009 p.17 et 30, effectifs au 31/12/2007.

(2) Jaune 2010 « Les pensions dans la fonction publique », p.73.

(3) Bilan social édition 2008 p. 35.

(4) Faits et chiffres 2008-2009 p.564, pensionnés décédés en 2007.

(5) Chiffres-clés 2008 des pensions de l'État p.12, pensionnés décédés en 2007.

(6) Jaune 2010 « Les pensions dans la fonction publique », p.77, données provisoires.

Tableau 3 - Évolution du nombre de pensionnés de 1990 à 2008 (fonctionnaires civils de l'État et militaires)

	Pensionnés militaires	Pensionnés civils (FPE)
1990	585 108	1 011 225
2000	562 933	1 318 548
2008	565 465	1 695 256
Évolution 1990-2008	- 3 %	+ 68 %

Source : Jaune 2010 « Les pensions dans la fonction publique », p.73.

Champ : ayants droit et ayants cause.

⁶ Elle concerne les militaires dont la limite d'âge est supérieure à 55 ans, partant à la retraite entre 50 ans et leur limite d'âge sans avoir une durée de cotisation suffisante pour que leur pension soit liquidée au taux de 75 %.

⁷ Qui concerne 35 % des pensions civiles entrées en paiement en 2008 (source : Chiffres-clés 2008 des pensions de l'État).

⁸ Y compris fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

L'écart important (environ 15 ans) entre la durée moyenne de perception de la pension des militaires et celle des fonctionnaires civils reflète logiquement l'écart existant entre les âges moyens de départ de ces deux populations, dont l'espérance de vie est, par ailleurs, comparable.

Le stock de pensionnés militaires, dont l'importance par rapport au volume de personnels en activité peut frapper au premier abord, résulte principalement des réductions successives de l'appareil de défense.

Il tend à décroître légèrement, alors que celui des pensionnés civils augmente fortement et devrait continuer à s'accroître du fait des projections démographiques et des réformes structurelles en cours dans la fonction publique.

1.2.2 - ÂGE ET DURÉE DES SERVICES AU DÉPART À LA RETRAITE

Tableau 4 - Âge et durée des services au départ à la retraite des militaires et des fonctionnaires civils de l'État (année 2008)

	Militaires	Fonctionnaires civils de l'État ⁹
Âge moyen à la radiation des cadres	Ensemble : 43,8 ans Officiers : 51,3 ans Sous-officiers : 45,8 ans Militaires du rang : 32,2 ans	Ensemble : 58,8 ans Police : 54 ans
Durée moyenne des services effectifs (État)	23,8 ans	33,6 ans
Durée moyenne des bonifications	8,4 ans	1,6 ans
Durée moyenne d'assurance	32,2 ans	35,2 ans

Sources : Jaune 2010 « Les pensions dans la fonction publique », p.89 et 91 - DGAFP Faits et chiffres 2008-2009 p. 132 - MBCPFP, DGFIP - Service des retraites de l'État, base des pensions 2008.

1.2.3 - CÔÛT GLOBAL ET MONTANT MOYEN DES PENSIONS

Tableau 5 - Coût global des pensions civiles et militaires et montants moyens (année 2008)

	Militaires	Fonctionnaires civils de l'État ⁹
Coût des pensions (stock)	8,7 Mds €	32,5
Indice moyen de liquidation (flux 2008)	478	598
Taux moyen de liquidation (flux 2008)	60,1 %	67,1 %
Montant moyen de la pension (flux 2008)	1 484 €	1 957 €
Part des pensions au minimum garanti	28,6 %	10,7 %

Source : Jaune 2010 « Les pensions dans la fonction publique » p.46 et 89.

⁹ Y compris fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

1.2.4 - FINANCEMENT DES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

Tableau 6 - Taux de cotisation des pensions civiles et militaires de retraite (2006-2010)

	Militaires	Fonctionnaires civils de l'État ⁹
Taux de cotisation salariale (part agent)	7,85 %	7,85 %
Taux de contribution de l'État - 2006	100 %	49,90 %
Taux de contribution de l'État - 2007	101,05 %	50,74 %
Taux de contribution de l'État - 2008	103,5 %	55,71 %
Taux de contribution de l'État - 2009	108,39 %	60,14 %
Taux de contribution de l'État - 2010	108,63 %	62,14 %
Évolution 2006-2010 du taux de contribution de l'État	+ 8,6 %	+ 24,5 %

Source : Jaune 2010, « Les pensions dans la fonction publique », p.42.

La loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) a créé un compte d'affectation spéciale « pensions » (CAS pensions) ayant vocation à retracer, sur un compte spécifique, les opérations liées aux pensions civiles et militaires de retraite.

Les pensions des agents civils et militaires de l'État sont financées par :

- le produit de la retenue pour pension supportée par les fonctionnaires et les militaires, à hauteur de 7,85 % de leur traitement indiciaire brut ;
- le produit de la contribution de l'État-employeur dont le taux, fixé annuellement par décret, varie sensiblement selon le type de pensions auquel il s'applique (un taux pour les pensions civiles, un pour les pensions militaires et un pour les allocations temporaires d'invalidité). Le montant de la contribution de l'État est calculé de manière à ce que la gestion du compte soit à l'équilibre, en recettes et en dépenses.

La différence des taux de contribution de l'État entre les pensions civiles et les pensions militaires s'explique principalement par deux phénomènes :

- les conséquences de la possibilité offerte aux militaires de jouir intégralement de leur pension à une date plus précoce que les fonctionnaires civils ;
- les conséquences des réorganisations successives de l'appareil de défense, qui ont contribué, depuis plusieurs décennies, à abaisser sensiblement le nombre de cotisants (augmentant ainsi mécaniquement le volume des pensionnés et la durée des pensions servies).

L'augmentation, depuis 2006, du taux de contribution de l'État pour les pensions militaires s'explique par une croissance des dépenses liées aux pensions militaires, principalement du fait :

- d'une baisse des effectifs de cotisants ;
- de la revalorisation des pensions en paiement (article L.16 du code des pensions civiles et militaires de retraite) ;
- du solde des entrées et des sorties du stock de pensionnés (les pensions des nouveaux entrants étant supérieures à celles des sortants).

1.3 - ÉLÉMENTS DE COMPARAISON

1.3.1 - LES FONCTIONNAIRES DES CATÉGORIES ACTIVES

Cf. les annexes 14, 15 et 18

Les fonctionnaires appartenant aux corps dits « actifs » bénéficient de dispositions particulières en matière de limites d'âge, d'âge minimal de liquidation de la pension et de bonifications.

Selon l'article L.24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, « sont classés dans la catégorie active les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles » ; dans la pratique, c'est l'appartenance à certains corps qui détermine le classement d'un fonctionnaire dans la catégorie active.

Le Conseil d'orientation des retraites évaluait en 2006 l'effectif de ces corps à un million de fonctionnaires environ toutes fonctions publiques confondues¹⁰, dont 478 000 pour la fonction publique de l'État¹¹. 28 % des fonctionnaires civils de l'État ayant liquidé leur pension en 2008 appartenaient à la catégorie active¹².

1.3.1.1 Des limites d'âge basses

Les limites d'âge des fonctionnaires appartenant aux corps actifs sont **inférieures de 5 à 10 ans à celle des fonctionnaires dits « sédentaires »**. Elles s'échelonnent entre 55 ans (corps d'encadrement et de commandement de la police nationale, corps de surveillance de l'administration pénitentiaire) et 60 ans (services actifs de l'administration des douanes, pompiers professionnels).

1.3.1.2 La possibilité de percevoir une pension précocement

Les fonctionnaires des corps actifs bénéficient de la possibilité de percevoir une pension plus précocement que les fonctionnaires sédentaires selon une double condition d'âge et d'ancienneté de services.

L'âge minimal de perception de la pension est, en général, inférieur de **cinq années** à la limite d'âge du corps correspondant. La condition d'ancienneté de services est généralement de quinze années de services actifs mais peut s'élever à 25 années pour certains corps (police nationale, surveillance pénitentiaire).

1.3.1.3 Le bénéfice de bonifications

Les fonctionnaires de certains corps actifs, notamment ceux dont les statuts autorisent un départ à la retraite à l'âge de 50 ans, bénéficient de la bonification du cinquième en application de dispositions législatives diverses non insérées dans le code des pensions. Il s'agit, comme pour les militaires, d'une bonification « statutaire » liée à l'appartenance à un corps et qui compense la brièveté de la carrière.

1.3.1.4 La possibilité d'une poursuite d'activité jusqu'à 65 ans

Comme l'avait noté le Haut Comité dans son troisième rapport, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 a prévu qu'à partir du 1^{er} janvier 2010, les fonctionnaires appartenant à des corps ou des cadres d'emploi dont la limite d'âge est inférieure à 65 ans et qui atteignent cette limite d'âge pourront être, sur leur demande et sous réserve de leur aptitude physique, maintenus en activité jusqu'à l'âge de 65 ans.

¹⁰ Ce nombre tend à se réduire avec l'extinction progressive de certains corps (instituteurs, personnels des centres de tri de la Poste).

¹¹ Source : COR – « Les éléments de réglementation relatifs à la durée dans la fonction publique », document préparatoire à la séance plénière du 25 octobre 2006, consultable sur le site www.cor-retraites.fr.

¹² Source : « Chiffres clés 2008 des pensions de l'État », consultable sur www.pensions.minefi.gouv.fr.

Cette évolution permet de compenser, pour ces fonctionnaires, les effets de la baisse progressive du taux de liquidation entraînée par l'augmentation de la durée d'assurance : dès 2010, en effet, la majorité d'entre eux ne peuvent plus atteindre le taux maximal de 75 %, y compris avec la bonification du 1/5^{ème}. Celle-ci s'annulant progressivement sur cinq ans à partir de 55 ans, la prolongation d'activité au-delà de 60 ans permet aux agents qui le souhaitent de conserver la possibilité de quitter le service avec une pension à taux maximum et leur ouvre l'accès à la surcote dès qu'ils ont atteint ce dernier seuil (soit, dans la majorité des cas, vers 62 ou 63 ans).

1.3.1.5 L'intégration des primes de sujétions dans la pension

Les agents appartenant à certains corps placés en catégorie active ont bénéficié, par une série de dispositions législatives, de l'intégration des primes de sujétions qui leur sont propres dans le calcul du montant de leur pension. C'est le cas notamment des corps des services actifs de la police nationale, du corps de surveillance de l'administration pénitentiaire, des personnels des services actifs de la douane (branche surveillance) et des sapeurs-pompiers professionnels.

La majoration du montant de la pension ainsi obtenu va de 7 % (douaniers de catégorie A) à environ 20 % (gardiens de la paix). Le taux de contribution des agents est, quant à lui, majoré de 1 à 2 % selon les cas.

1.3.2 - LES NON FONCTIONNAIRES RÉGÉS PAR DES RÉGIMES SPÉCIAUX

Plusieurs régimes spéciaux de non fonctionnaires présentent (ou présentaient jusqu'en 2008) des caractéristiques communes avec celles des régimes de pension applicables aux militaires ou aux fonctionnaires des catégories actives, à savoir notamment :

- un âge minimal de liquidation de la pension plus bas ;
- des limites d'âge inférieures à celles de la fonction publique et à l'âge légal de la retraite ;
- l'existence de bonifications (1/5^{ème} du temps) compensant une moindre durée d'activité.

Ces régimes (au nombre de 14) ont fait l'objet, pour plusieurs d'entre eux, de réformes successives qui ont conduit, en application des principes de l'article 3 de la loi du 21 août 2003, à un rapprochement avec les caractéristiques du régime général et de celui de la fonction publique.

Trois régimes spéciaux ont été supprimés ou réformés entre 2006 et 2008. Deux régimes (marins et mineurs) ont été laissés à l'écart des réformes et ont vu perdurer leurs caractéristiques propres pour des motifs d'équité liés à la « *pénibilité indiscutable* » des métiers concernés et à « *l'espérance de vie plus faible de ces salariés par rapport à celle des autres* »¹³.

En 2008, six régimes ont fait l'objet d'une importante réforme, les plus importants en nombre de cotisants étaient ceux de la SNCF, des industries électriques et gazières (EDF, GDF) et de la RATP (au total 352 000 cotisants pour 493 000 pensionnés).

La réforme a **transposé aux régimes spéciaux les dispositions principales de la loi du 21 août 2003** (allongement de la durée d'assurance exigée pour le taux plein, instauration d'un mécanisme de décote et surcote, revalorisation des pensions sur les prix, réforme des droits familiaux).

¹³ Discours du ministre du travail à l'Assemblée nationale le 3 octobre 2007 : « Les chiffres publiés par le COR montrent que l'espérance de vie des agents bénéficiant des régimes spéciaux se situe au même niveau que celle de l'ensemble des Français, à l'exception des marins et des mineurs ».

Elle a, en revanche, laissé inchangés :

- **l'âge minimal de liquidation de la pension** (50, 55 ou 60 ans selon les catégories) ;
- **le salaire de référence**, qui demeure, comme dans la fonction publique, le traitement hors primes des six derniers mois.

La condition de durée minimale de services a été, selon les régimes, abaissée (de 15 ans à un an) ou annulée : les salariés sont et demeurent dorénavant ressortissants des régimes spéciaux dès leur entrée en fonction ou au terme d'un an de présence, la procédure d'affiliation rétroactive au régime général en cas de départ avant 15 ans étant supprimée.

Les « clauses-couperets », permettant aux employeurs de mettre à la retraite les agents dès l'âge minimal de liquidation de la pension, ont été supprimées : les départs peuvent dorénavant s'effectuer de manière échelonnée, à l'initiative des agents, entre l'âge minimal et la limite d'âge.

Par ailleurs, **les bonifications de durée existant au profit des catégories de personnels bénéficiant d'un âge minimal de liquidation bas ont été supprimées pour les agents entrés en service après le 1^{er} janvier 2009**. Le traitement de la pénibilité des métiers concernés sera, à l'avenir, réalisé par d'autres moyens que la valorisation de la durée d'assurance prise en compte pour la pension de retraite.

En application du principe d'équité générationnelle, la réforme ne s'applique qu'aux agents entrés en service à compter du 1^{er} janvier 2009. Toutes les dispositions antérieures continuent de s'appliquer aux autres agents.

Enfin, la réforme s'est accompagnée **de mesures d'accompagnement négociées** visant à :

- compenser les effets négatifs des décisions prises sur le montant des pensions : revalorisation des traitements de fin de carrière, obtention d'échelons supplémentaires, élargissement de l'assiette du traitement ;
- inciter les agents à poursuivre leur activité professionnelle : aménagement des grilles de rémunérations de fin de carrière, majorations de traitement pour les salariés acceptant de poursuivre leur activité au-delà de l'âge minimal de liquidation ;
- compenser la pénibilité de certains métiers : majoration de primes, prise en charge de contributions patronales dans le cadre de cessations progressives d'activité.

1.3.3 - LES PENSIONS DE RETRAITE DANS LES ARMÉES BRITANNIQUES, AMÉRICAINES ET ALLEMANDES

Fidèle à la démarche comparative qu'il entend suivre dans tous ses rapports, le Haut Comité a analysé les systèmes de pensions militaires en vigueur dans plusieurs pays étrangers dont les armées participent, aux côtés des militaires français, aux opérations internationales.

Les développements ci-dessous présentent plus spécialement le cas du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Allemagne.

L'attention est cependant appelée sur les limites inhérentes à toute comparaison, spécialement dans un domaine où les règles organisant la retraite des militaires sont étroitement corrélées avec celles qui régissent leur période d'activité et avec les caractéristiques générales de l'emploi et des retraites dans les pays considérés.

1.3.3.1 Les armées britanniques

(Source : site www.armedforcespensions.mod.uk et attaché de défense)

Les militaires britanniques bénéficient d'un système de pension spécifique, distinct de celui qui est appliqué aux fonctionnaires civils. Le dispositif est financé par l'État, les militaires ne subissant **aucune retenue pour pension**.

En fait, **deux régimes de pension** coexistent à titre principal¹⁴ dans les armées britanniques :

- *l'Armed Forces Pension Scheme 75 (AFPS 75)*, entré en vigueur en 1975 ;
- *l'Armed Forces Pension Scheme 05 (AFPS 05)*, entré en vigueur en 2005.

En effet, face au déficit structurel des effectifs militaires réels par rapport aux objectifs et à l'accroissement du poids financier des pensions militaires, le Gouvernement britannique a réalisé en 2005 une réforme du régime des pensions militaires dont l'objectif principal a consisté à **inciter les militaires à effectuer des carrières plus longues**. Les militaires entrés en service à partir du 6 avril 2006 relèvent obligatoirement du nouveau régime. Les militaires qui étaient déjà en service à cette date ont eu la possibilité d'opter pour *l'AFPS 05* ou de continuer à relever de *l'AFPS 75*.

Par ailleurs, **un système de pension complémentaire par capitalisation a été créé et mis en place** par le Gouvernement britannique en 2005. Tous les militaires en bénéficient depuis 2006. Le montant en est cependant plafonné.

Description des régimes

Dans les deux régimes, le droit à la perception d'une pension militaire de retraite est ouvert à compter de deux ans de services.

L'AFPS 75 (ancien système) prévoyait deux types de pension :

- soit une pension à jouissance différée (*Preserved pension*) payable à partir de 60 ou 65 ans, à la condition d'avoir effectué deux années de services ;
- soit une pension à jouissance immédiate (*Immediate pension*) à condition d'avoir effectué au moins 16 ou 22 ans de services, selon la catégorie hiérarchique.

L'AFPS 05 rend les départs avant 55 ans (limite d'âge pour tous les grades à l'exception de certains officiers généraux) nettement moins avantageux. Il distingue trois régimes différents selon l'âge/ancienneté de départ :

- pour un départ après deux ans de services et jusqu'à 18 ans de services et 40 ans d'âge : une **pension à jouissance différée** (*Preserved pension*), versée à l'âge de 65 ans, indexée sur les prix dès l'origine et au taux de liquidation de 25,7 % ;

¹⁴ Il existe trois autres régimes de taille plus modeste, fonctionnant sur un mode similaire à celui des deux principaux : le *Gurkha Pension Scheme*, le *Non-Regular Permanent Staff Pension Scheme* et le *Reserve Forces Pension Scheme*. Leurs affiliés représentent 3 % de l'ensemble des affiliés aux deux régimes principaux. Les officiers généraux d'un rang supérieur à celui de général de division relèvent également d'un régime particulier.

- pour un départ après 18 ans de services et 40 ans d'âge et jusqu'à la limite d'âge (55 ans) : une **pension à jouissance immédiate avec une forte décote** (*Early Departure Pension*), qui peut s'assimiler à une rémunération différée. Versée dès la radiation des cadres, accompagnée, lors de sa première mensualité, d'un **pécule représentant 3 années de pension**, cette pension n'est indexée sur les prix qu'à l'âge de 55 ans. Elle subit une décote allant de 50 % pour les départs les plus précoces à 25 % pour un départ peu avant la limite d'âge. Le militaire ne perçoit sa pension complète (en même temps qu'un second pécule) qu'à l'âge de 65 ans ;
- pour un départ à la limite d'âge : **une pension à jouissance immédiate sans décote**, versée dès la radiation des cadres, au taux de 1/70^{ème} de la rémunération de référence par année de services (50 % pour 35 années de services), accompagnée d'un **second pécule** et indexée sur les prix dès l'origine.

Les deux graphiques suivants schématisent les principales caractéristiques des deux régimes en vigueur :

Graphique 2 - AFPS 05 – Caractéristiques de la pension en fonction de l'âge de départ et de l'âge du pensionné

En ordonnée, moment du départ	à 55 ans d'âge	Pécule et	
		Pension à jouissance immédiate sans décote et indexée	
de 18 ans de service/40 ans d'âge à 55 ans d'âge	Pécule et	Pension à jouissance immédiate avec décote de 25 à 50 %	2nd pécule et
			fin d'application de la décote
de 2 ans de service à 18 ans de service/40 ans d'âge	sans indexation	avec indexation	Pécule et
			Pension à jouissance différée sans décote et indexée
avant 2 ans de service	Pas de pension militaire	Pas de pension militaire	Pas de pension militaire
	40 ans	55 ans	65 ans

En abscisse,
âge du pensionné

Graphique 3 - AFPS 75 – Caractéristiques de la pension en fonction de l'âge de départ et de l'âge du pensionné

En ordonnée, moment du départ	à 55 ans d'âge	Pécule et	
		Pension à jouissance immédiate sans décote et indexée	
de 16 ou 22 ans de service à 55 ans d'âge	Pécule et	Pension à jouissance immédiate sans décote	
de 2 ans de service à 16 ou 22 ans de service	sans indexation	avec indexation	Pécule et
			Pension à jouissance différée sans décote et indexée
avant 2 ans de service	Pas de pension militaire	Pas de pension militaire	Pas de pension militaire
	40 ans	55 ans	60 ou 65 ans

En abscisse,
âge du pensionné

En cas de départ avant la limite d'âge, le nouveau régime distingue bien deux périodes :

- la période de perception d'une « *rémunération différée* », de montant modeste, tant que le pensionné n'a pas atteint l'âge de la retraite de droit commun ;
- la période de perception d'un « *avantage vieillesse* », de montant sensiblement plus élevé, une fois que le pensionné a atteint l'âge de la retraite de droit commun.

La rémunération de référence pour le calcul de la pension a également évolué : elle est passée, dans le système le plus ancien, d'une sorte de rémunération moyenne calculée pour chaque grade à, dans le nouveau système, la **rémunération moyenne perçue pendant au moins 12 mois consécutifs sur la période pendant laquelle, dans les trois dernières années, la solde brute a été la plus élevée**. Cette somme **inclut le X Factor** (sorte d'équivalent de l'indemnité pour charges militaires), mais exclut toute autre prime ou indemnité.

Il n'existe pas de bonification. En revanche, des annuités supplémentaires peuvent être achetées, dans la limite d'un plafond.

Le taux de liquidation des pensions varie selon les systèmes :

- dans le système le plus ancien, de 28,5 % ou 32 % de la rémunération de référence selon les catégories à la date d'ouverture du droit à jouissance immédiate à 48,5 % pour un départ en limite d'âge ;
- dans le nouveau système, de 25,7 % de la rémunération de référence pour un départ à la date d'ouverture du droit à la jouissance immédiate à 57,1 % pour un maximum de 40 années de services.

Enfin, les Britanniques ont retenu des **modalités transitoires** qui conduisent à faire coexister les deux régimes au sein de leurs forces armées :

- les militaires entrés en service après l'instauration du nouveau régime en 2006 sont affiliés automatiquement à ce dernier ;
- les militaires qui étaient déjà en service en 2006 ont eu individuellement le choix entre s'affilier au nouveau régime ou rester affilié à l'ancien, de telle sorte qu'il n'y ait pas de rupture du « contrat moral » conclu lors de l'engagement.

1.3.3.2 Les armées des États-Unis

(Source : site www.defenselink.mil/militarypay/retirement)

Trois régimes de retraite coexistent dans les armées américaines. Chaque militaire dépend de l'un ou de l'autre selon sa date d'entrée en service :

- les militaires entrés en service avant 1980 relèvent d'un régime dénommé « *Final Pay* » ;
- les militaires entrés en service entre 1980 et 1986 relèvent du régime dénommé « *High 3* » ;
- enfin, les militaires entrés en service après 1986 relèvent, selon un choix qu'ils effectuent lorsqu'ils atteignent 15 ans de services, soit du régime « *High 3* », soit du régime « *REDUX* », instauré en 1986.

Description des régimes

Les régimes des pensions militaires sont entièrement financés par l'État, les militaires ne subissant **aucune retenue pour pension**.

Dans les trois régimes, la **pension peut être perçue après 20 ans de services**. Le mode de calcul varie cependant selon les armées :

- pour l'*US Air Force* et l'*US Army*, un militaire partant après 20 ans de services est d'emblée considéré comme retraité et peut donc percevoir une pension militaire de retraite ;
- pour l'*US Navy* et l'*US Marines Corps*, un militaire ne perçoit de réelle pension de retraite qu'après 30 ans de services, ceux qui quittent le service entre 20 et 30 ans étant statutairement rattachés à la réserve et ne percevant qu'une pension spéciale, la « *Retainer Pay* ».

La **rémunération de référence** pour le calcul de la pension de retraite diffère entre les régimes :

- dans *Final Pay* (avant 1980), la pension est calculée à partir du dernier traitement d'activité, toutes primes exclues ;
- dans les deux autres régimes, le calcul de la pension prend en compte la moyenne des 36 rémunérations de base mensuelles les plus élevées perçues au cours de la carrière, les primes étant également exclues.

Les bonifications n'existent pas.

La valeur de l'annuité liquidée est calculée, pour les systèmes *Final Pay et High 3*, en appliquant un coefficient de 2,5 % à la rémunération de référence pour chaque année par année de service, le plafond du taux de liquidation de la retraite étant de 75 %.

Dans le système *REDUX*, en revanche, le taux de liquidation de chaque annuité varie de façon à avantager les carrières longues¹⁵, le plafond restant fixé à 75 %.

La pension est indexée sur l'évolution des prix dans les deux premiers systèmes. Dans le système *REDUX*, le plus récent, elle est indexée sur l'évolution des prix, diminuée de 1%, une nouvelle indexation (sur l'évolution des prix) étant opérée lorsque le militaire ou l'ancien militaire atteint l'âge de 62 ans.

Enfin, les militaires atteignant 15 ans de services et qui s'engagent à rester en activité jusqu'à 20 ans et à s'affilier au système *REDUX* perçoivent un pécule, imposable, de 30 000 dollars à cette occasion.

On voit donc que le régime de pensions a évolué en deux temps :

- tout d'abord un **calcul moins avantageux de la rémunération de référence** utilisée pour calculer la pension : on est passé de la dernière solde (*Final Pay*) à la solde moyenne des trois meilleures années (*High 3*) ;
- puis **l'institution d'un régime moins avantageux (*REDUX*) pour les carrières courtes**. Pour un départ à 20 ans de services, le taux de liquidation est de 50 % avec *High 3* et de 40 % avec *REDUX*, ce qui équivaut à une décote de 20 % par rapport au *High 3* ; pour un départ à 30 ans de services, les deux systèmes sont équivalents.

En effet, en cas de départ avant limite d'âge, **le nouveau régime distingue bien deux périodes** :

- la période de perception d'une « *rémunération différée* », de montant moindre, tant que le pensionné n'a pas atteint l'âge de 62 ans ;
- la période de perception d'un « *avantage vieillesse* » une fois que le pensionné a atteint l'âge de 62 ans.

La conduite de la réforme s'est appuyée sur la **coexistence de deux régimes**, les militaires exerçant un droit d'option au moment où ils atteignent 15 ans de services. Chaque individu garde ainsi la possibilité de faire liquider sa pension selon les règles en vigueur au moment où il est entré en service.

1.3.3.3 Les armées allemandes

(Source : *attaché de défense*)

A. Principes généraux des retraites des militaires

En Allemagne, le régime de pension applicable aux militaires est régi par la loi sur le régime général de retraite des militaires (*SVG*), cette dernière suivant les mêmes principes que la loi définissant de manière unitaire le régime de retraite de l'ensemble des fonctionnaires et des magistrats (*BeamVG*).

Les fonctionnaires perçoivent une pension lorsqu'ils sont mis à la retraite, c'est-à-dire :

- lorsqu'ils atteignent l'âge légal de la retraite (65 ans révolus) ou une limite d'âge spécifique (60 ans révolus pour les policiers, les fonctionnaires des services pénitentiaires ou les sapeurs-pompiers professionnels) ;
- lorsqu'ils en font la demande à partir de l'âge de 63 ans ;
- lorsqu'ils deviennent définitivement inaptes au service du fait d'un handicap ou autre.

¹⁵ 2 % par année pour les 20 premières années de services, 3,5 % pour les années postérieures. A 62 ans (soit la limite d'âge), ce taux est recalculé sur la base de 2,5 % par année de service.

La pension de retraite est calculée sur la base :

- du temps de service ;
- des émoluments qui en constituent l'assiette. Il s'agit du dernier traitement de base perçu pendant un an au minimum, majoré éventuellement du supplément familial et de certaines indemnités (indemnités versées pour l'exercice permanent de responsabilités, indemnités de sujétion, indemnités pour frais supplémentaires et indemnités pour travaux supplémentaires).

Pour chaque année de services, la valeur de l'annuité est déterminée par un coefficient de 1,79375 %, le plafond de retraite étant fixé, à compter de 2010 et pour 40 années de services, à 71,75 % des émoluments servant de base au calcul.

Le système est intégralement financé par l'État, les agents ne subissant **aucune retenue pour pension**.

S'agissant des militaires, les principes généraux applicables aux fonctionnaires sont aménagés pour tenir compte des spécificités des carrières militaires.

En particulier, **le régime des pensions militaires ne s'applique qu'aux militaires de carrière. Les militaires sous contrat (cas de tous les militaires avant 12 ans de services) sont affiliés au régime général.**

B. Militaires de carrière

La pension est calculée selon les règles de droit commun, mais **seuls les militaires restant en service jusqu'à la limite d'âge de leur grade la perçoivent effectivement à leur départ.**

Les limites d'âge des différents grades sont les suivantes :

- sous-officiers, majors, lieutenants : 54 ans ;
- capitaines : 55 ans ;
- commandants : 57 ans ;
- lieutenants-colonels : 59 ans ;
- colonels : 61 ans ;
- officiers généraux : 62 ans.

Il est à noter que les équipages de l'aviation de combat jouissent d'un statut particulier qui leur permet de quitter la *Bundeswehr* et de percevoir une pension militaire dès l'âge de 41 ans.

Comme pour les fonctionnaires, plusieurs primes ou indemnités sont prises en compte pour le calcul de la pension :

- complément familial de solde des militaires mariés ;
- compléments familiaux liés aux enfants à charge ;
- indemnités spécifiques pour services aériens pour les personnels navigants (à hauteur de 50 % hors aviation de combat, 100 % pour l'aviation de combat).

D'autre part, les années d'étude des personnels ayant rejoint la *Bundeswehr* tardivement peuvent être prises en compte sous certaines conditions et le coefficient de 1,79375 % est doublé pour les militaires ayant été affectés dans des zones considérées comme potentiellement nuisibles pour la santé pendant au moins une année.

Les militaires pour lesquels la limite d'âge est inférieure à 60 ans bénéficient d'une bonification correspondant aux années séparant leur limite d'âge de l'âge de 60 ans.

En cas de départ volontaire avant la limite d'âge, les droits à pension militaire sont annulés et, à l'instar des règles régissant les militaires sous contrat, **le militaire de carrière est affilié au régime général** et ne percevra le montant de la pension qu'il aura acquise durant ses années de services que lorsqu'il atteindra l'âge légal de la retraite (65 ans).

C. Militaires sous contrat

Ces militaires ne bénéficient pas d'une pension militaire mais sont rattachés au régime général des retraites. L'accession au statut de carrière n'étant réalisée, dans la *Bundeswehr* et pour toutes les catégories de personnels, qu'à l'issue d'un nombre variable d'années de services sous contrat (12 ans en règle générale), cette situation est celle de l'ensemble des militaires à leur début de carrière.

Pour les militaires sous contrat quittant le service, la *Bundeswehr* reverse au régime général une somme correspondant à une cotisation fictive, compensant, pour la caisse de retraite accueillant l'ancien militaire, les années durant lesquelles l'intéressé n'a pas cotisé. Les règles applicables pour le calcul de cette somme sont celles du régime général.

Le militaire sous contrat quittant le service ne perçoit sa retraite que lorsqu'il atteint l'âge légal (65 ans).

Le dispositif de reconversion de la *Bundeswehr*¹⁶ permet aux militaires allemands de bénéficier de nombreuses prestations, notamment en matière de formation, pendant une durée pouvant atteindre deux ans. Il s'attache à obtenir un taux élevé d'insertion professionnelle. Une part importante des militaires allemands de toutes les catégories quitte ainsi le service après une carrière courte, avec le bénéfice d'une formation initiale et professionnelle reconnue, ce qui contribue de manière non négligeable à la jeunesse des effectifs.

2 - LE DROIT À PENSION ET LE DROIT À LIQUIDATION DE LA PENSION

Les conditions d'ouverture du droit à pension ne distinguent pas les militaires des autres agents publics, mais les fortes spécificités de leur mode de gestion (prédominance des contrats à durée déterminée, impératif de jeunesse) ont, pour nombre d'entre eux, des conséquences importantes sur leur situation vis-à-vis du droit à pension de retraite.

De manière encore plus nette, ce sont les conditions particulières dans lesquelles les militaires peuvent liquider leur pension qui méritent un examen attentif. La faculté de liquidation précoce de la pension est, en effet, une disposition qui, sous des modalités diverses, est commune aux principales armées étrangères comparables. Dans le système français, elle contribue tout autant à la gestion dynamique des ressources humaines militaires qu'à l'accompagnement des personnels concernés vers une nouvelle orientation professionnelle.

¹⁶ Cf. 3^{ème} rapport du HCECM, p.59.

2.1 - LES RÈGLES POSÉES PAR LE CODE DES PENSIONS

Cf. les annexes 11, § 1 et 15, § 1

2.1.1 - LE DROIT À PENSION

Les militaires, comme les fonctionnaires civils, acquièrent droit à pension après avoir accompli quinze années de services effectifs¹⁷. Aucune condition de fidélité n'est cependant exigée en cas de radiation des cadres par suites d'infirmités (article L.6 du code des pensions civiles et militaires de retraite).

Les militaires quittant le service avant d'avoir satisfait à cette condition de durée minimale de services, qu'ils soient de carrière ou sous contrat, sont affiliés rétroactivement au régime général et à l'IRCANTEC (Institut de retraite complémentaire des cadres et agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques). Ils sont alors rétablis, après rachat, à leur charge, d'une partie des cotisations salariales à l'IRCANTEC, dans la situation qu'ils auraient eue dans ces régimes s'ils leur avaient toujours été rattachés. Ils perdent également le bénéfice des bonifications inhérentes à leur qualité de militaires. Ces dernières sont partiellement compensées par le versement, lors de leur départ, de l'indemnité pour activités militaires spécifiques (IAMS).

2.1.2 - LE DROIT À LIQUIDATION DE LA PENSION

La perception de la pension peut être soit immédiate – dès que l'intéressé quitte le service - soit différée.

- a) Elle est immédiate si le militaire est radié des cadres¹⁸ :
- soit par limite d'âge (militaires de carrière) ou limite de durée des services (militaires sous contrat) ; les limites d'âge sont de 57 ans pour la majorité des corps et grades d'officiers de carrière et comprises, selon le grade, entre 45 ans (sergents et sergents-chefs) et 57 ans (majors) pour la majorité des sous-officiers de carrière¹⁹. Les limites de durée de services sont de 20 années pour les officiers sous contrat et de 25 années pour les militaires engagés ;
 - soit après avoir accompli au moins vingt-cinq années de services effectifs pour les officiers et quinze années de services effectifs pour les sous-officiers et militaires du rang. C'est cette pension qui est couramment qualifiée de « pension à jouissance immédiate » ;
 - soit pour infirmités, sans condition de durée de services ni d'imputabilité²⁰. La règle est identique pour les fonctionnaires civils²¹ .
- b) La perception de la pension est différée lorsque le militaire a acquis droit à pension, mais quitte le service avant d'avoir atteint l'âge minimal de liquidation correspondant à sa catégorie ; il perçoit alors sa pension à partir de l'âge de 50 ans²². Cette disposition concerne moins d'une centaine de cas par an.

¹⁷ Code des PCMR, art. L.6, 1° pour les militaires, art. L.4, 1° pour les fonctionnaires.

¹⁸ Code des PCMR, art. L.24 – II.

¹⁹ Cf. tableau des limites d'âge et limites de durée de services en annexe 12.

²⁰ Code des PCMR, art. L.6, 2°.

²¹ Code des PCMR, art. L.4, 2°.

²² Code des PCMR, art. L.25, 1° et 2°.

2.2 - LES COMPORTEMENTS DE DÉPART DES MILITAIRES

2.2.1 - LES CONDITIONS ET MOTIFS DE RADIATION DES CADRES

Cf. l'annexe 13, § 1 et 2

Parmi les quelque 25 000 militaires (hors volontaires) qui retournent chaque année à la vie civile, les deux tiers environ quittent le service sans pension militaire de retraite²³.

Les départs avec pension sont au nombre d'environ 10 000 chaque année. En moyenne, pour les trois années 2006, 2007 et 2008, leur proportion rapportée à l'ensemble des départs est de 36 %.

Elle est :

- plus forte dans la gendarmerie (77 %) que dans les trois armées (32 %) ;
- beaucoup plus faible pour les militaires du rang (8 % de départs avec pension) que pour les officiers (67 %) et les sous-officiers (75 %).

Les motifs de départ avec pension se répartissent comme suit :

- 72 % des départs (7 500 environ) s'effectuent sur demande de l'intéressé ;
- 28 % des départs (2 800 environ) résultent d'une radiation des cadres d'office prononcée pour les principaux motifs suivants :
 - limite d'âge ou de durée de services : 10,8 % ;
 - résiliation ou non renouvellement du contrat du fait de l'administration : 7,6 % ;
 - décès, infirmités et inaptitude : 6,9 %.

Notons enfin que les militaires sous contrat ont représenté, pour les années 2006 à 2008 et en moyenne, 41 % des départs avec pension.

2.2.2 - LES ÂGES ET DURÉES DES SERVICES LORS DE LA RADIATION DES CADRES AVEC PENSION

Cf. l'annexe 13, § 3 et 4

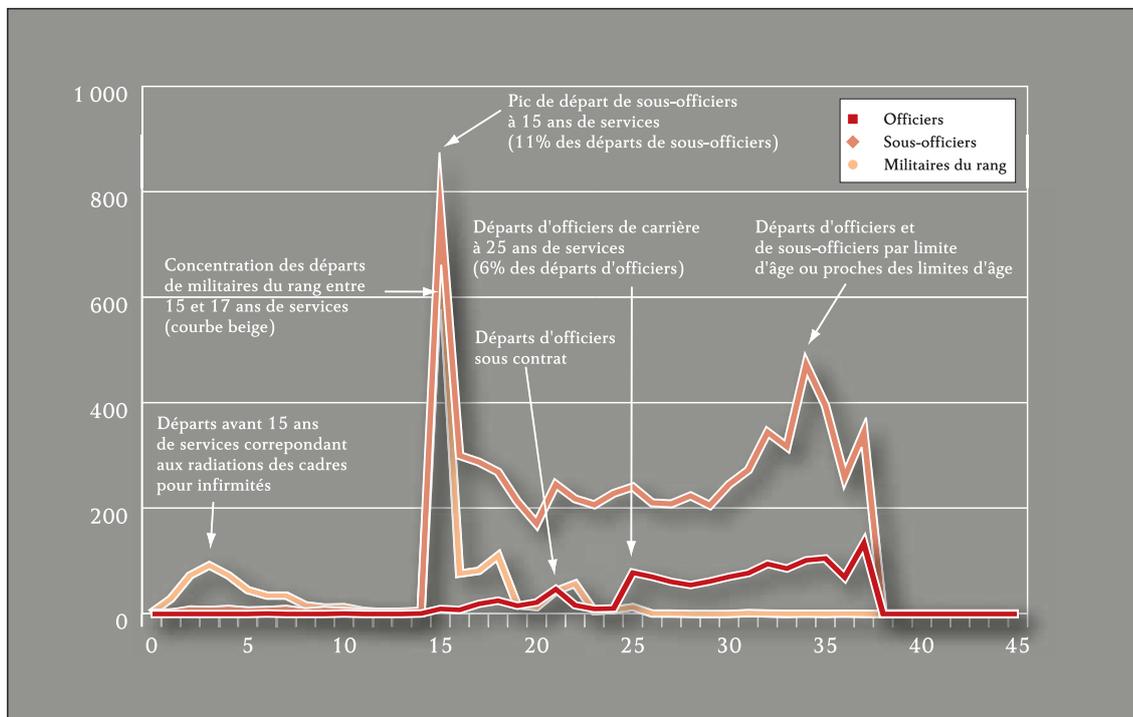
Pour les années 2006 à 2008, les âges moyens de départ avec pension vont de 33 ans et demi pour les militaires du rang (37 ans si l'on exclut les radiations pour infirmités) à 46 ans pour les sous-officiers et 51 ans pour les officiers. L'âge moyen de départ est plus élevé dans la gendarmerie (51 ans) que dans les trois armées (42,5 ans).

La durée moyenne de services lors de la radiation des cadres (départs avec pension) est de 24 années, avec les mêmes différences entre armées et catégories hiérarchiques que pour les âges de départ (31 années pour les officiers de carrière, 26 pour les sous-officiers - 22 années pour les trois armées et 30 pour la gendarmerie).

²³ Ni à perception immédiate ni à perception différée.

Plus intéressante que la durée moyenne est la répartition des durées de services lors de la radiation des cadres avec pension²⁴ :

Graphique 4 - Nombre de départs de militaires avec pension en fonction de la durée des services effectifs à la radiation des cadres – Années 2006 à 2008 (durée de services en abscisse, nombre de départs en ordonnée)



Source : exploitation des fichiers des pensions préliquidées de 2006 à 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : ensemble des armées et services hors volontaires – Départs avec pension – Années 2006 à 2008.

Lecture : de 2006 à 2008, en moyenne, 501 sous-officiers ont quitté le service avec pension après une durée de services supérieure ou égale à 34 années et inférieure à 35 années.

L'analyse des données portant sur les départs de l'ensemble des militaires mérite d'être précisée et conduite sur deux périmètres différents : celui des militaires hors gendarmerie et celui de la gendarmerie.

Dans les armées, on note deux pics de départs nettement caractérisés :

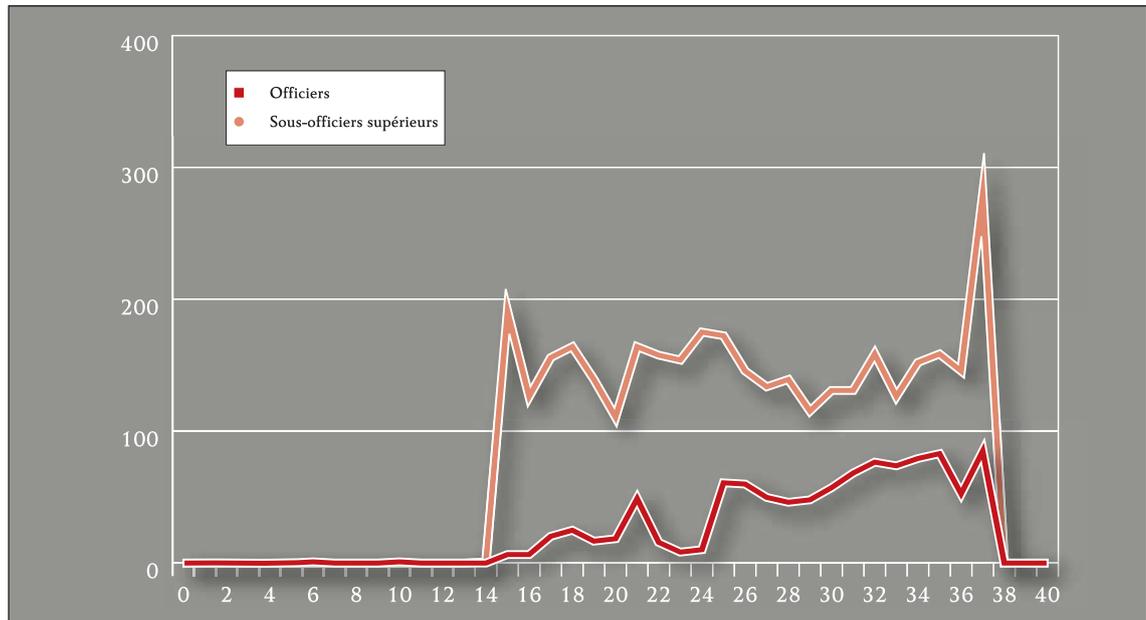
- à 15 ans de services et immédiatement après ;
- au cours des années précédant immédiatement les limites d'âge des officiers et sous-officiers.

Une observation plus précise, par catégorie hiérarchique, de la durée des services effectifs lors de la radiation des cadres avec pension permet toutefois de mettre en évidence deux phénomènes différents :

- d'une part, les départs des militaires du rang et des sous-officiers subalternes, qui se concentrent massivement autour de 15 ans de services ;
- d'autre part, les départs des sous-officiers supérieurs et des officiers, qui se situent majoritairement vers les limites d'âge.

²⁴ Les données par armée figurent en annexe 13.

Graphique 5 - Nombre de départs de sous-officiers supérieurs et d'officiers avec pension en fonction de la durée des services effectifs à la radiation des cadres – Années 2006 à 2008 (durée de services en abscisse, nombre de départs en ordonnée)

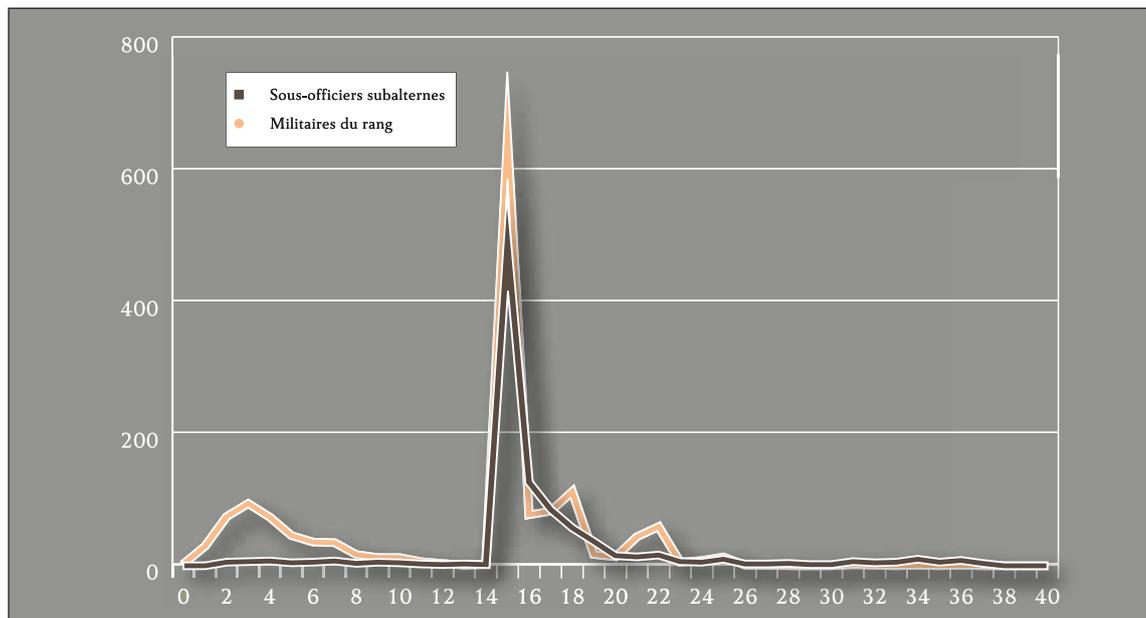


Source : exploitation des fichiers des pensions préliquidées de 2006 à 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : terre, air, marine, officiers et sous-officiers supérieurs – Départs avec pension – Années 2006 à 2008.

Lecture : de 2006 à 2008, en moyenne, 207 sous-officiers supérieurs ont quitté le service avec pension après une durée de services supérieure à 15 années et inférieure à 16 années.

Graphique 6 - Nombre de départs de sous-officiers subalternes et de militaires du rang avec pension en fonction de la durée des services effectifs à la radiation des cadres – Années 2006 à 2008 (durée de services en abscisse, nombre de départs en ordonnée)



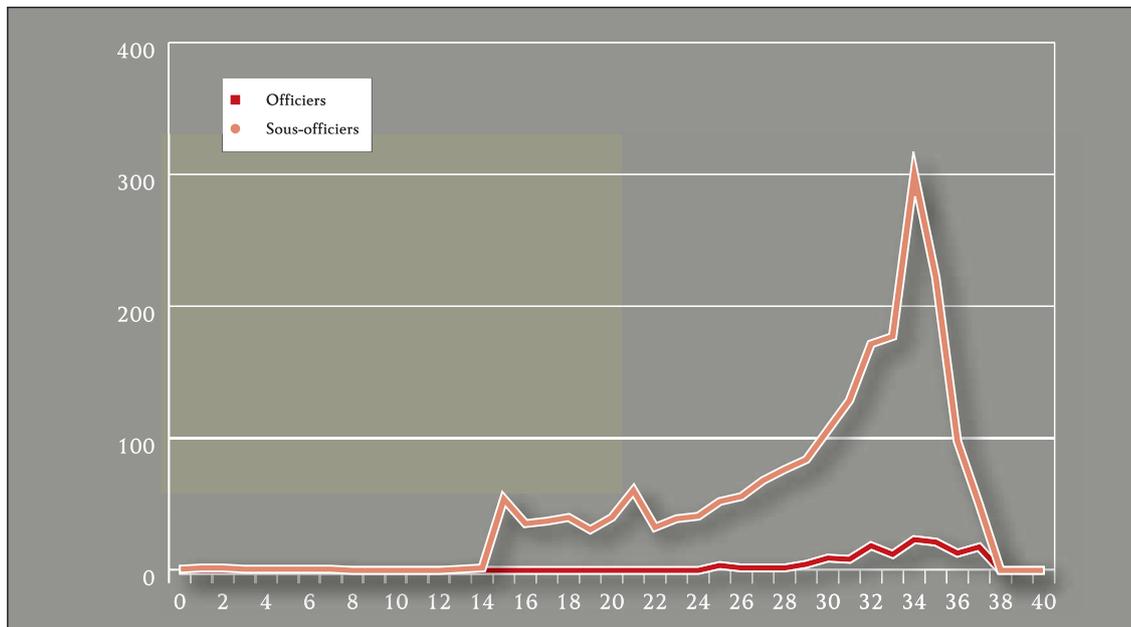
Source : exploitation des fichiers des pensions préliquidées de 2006 à 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : terre, air, marine, sous-officiers subalternes et militaires du rang – Départs avec pension – Années 2006 à 2008.

Lecture : en 2008, en moyenne, 544 sous-officiers subalternes ont quitté le service avec pension après une durée de services supérieure à 15 années et inférieure à 16 années.

Dans la gendarmerie, la physionomie des départs est très différente : pour toutes les catégories de personnels, ils sont **concentrés très majoritairement en fin de carrière** et on n'observe qu'un faible degré de corrélation entre l'âge minimal d'ouverture du droit à liquidation de la pension et le départ effectif des militaires.

Graphique 7 - Nombre de départs d'officiers et de sous-officiers de la gendarmerie avec pension en fonction de l'âge de départ à la radiation des cadres – Années 2006 à 2008 (âge de départ en abscisse, nombre de départs en ordonnée)



Source : exploitation des fichiers des pensions préliquidées de 2006 à 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : gendarmerie, officiers et sous-officiers – Départs avec pension – Années 2006 à 2008.

Lecture : de 2006 à 2008, en moyenne, 322 sous-officiers de la gendarmerie ont quitté le service avec pension à l'âge de 55 ans.

Pour l'ensemble des armées, les départs sur demande de l'intéressé dès l'ouverture du droit à liquidation de la pension sont au nombre de 1 700 environ, soit **16 % du total des départs**.

Tableau 7 - Départs dès l'ouverture du droit à liquidation de la pension

	Officiers de carrière	Sous-officiers	Militaires du rang	Ensemble
Nombre total de départs avec pension	1 091	7 460	1 777	10 328
Nombre et proportion de départs dès l'ouverture du droit à percevoir la pension	71	844	776	1 691
	6,5 %	11,3 %	43,7 %	16,4 %

Source : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : ensemble des armées et services hors volontaires et hors officiers sous contrat – Départs avec pension – Années 2006 à 2008.

Lecture : en moyenne entre 2006 et 2008, 1 091 officiers de carrière ont quitté le service avec pension. 71 d'entre eux, soit 6,5 %, ont quitté le service avec pension dès 25 années de services. (N.B. : 15 années dans le cas des sous-officiers et militaires du rang).

Au total, on constate donc que :

- les possibilités de départ dès l'ouverture du droit à liquidation de la pension sont surtout utilisées par les militaires du rang (44 % de leurs départs avec pension ont lieu à 15 années de services), du moins par les 8 % d'entre eux qui quittent le service avec pension, et par les sous-officiers subalternes (à l'exception des gendarmes) ;
- elles sont moins largement utilisées par les sous-officiers supérieurs et relativement peu utilisées par les officiers de carrière dont les départs sont sensiblement équirépartis depuis l'ouverture du droit jusqu'aux limites d'âges.

Pour les officiers sous contrat enfin, l'ouverture du droit à liquidation de la pension coïncide avec la limite de durée des services (20 années²⁵).

2.2.3 - CONSTATE-T-ON UN REcul DE L'ÂGE MOYEN DE DÉPART ?

Un des objectifs de la loi de 2003 sur les retraites consistait, en augmentant la durée de cotisation nécessaire au maintien du taux de liquidation maximal de la pension et en diminuant simultanément la valeur de l'annuité, à inciter les actifs à reculer leur âge de départ.

Malgré le peu de temps qui s'est écoulé depuis l'entrée en vigueur de la réforme, le Haut Comité a cherché à savoir si un allongement de la durée d'activité des militaires pouvait être observé depuis quelques années.

Les données statistiques disponibles permettent de constater la grande stabilité de l'âge moyen de départ²⁶ pour l'ensemble des militaires bénéficiant de la possibilité de liquidation immédiate de leur pension (non officiers de plus de 15 ans de services, officiers sous contrat de plus de 20 ans de services et officiers de carrière de plus de 25 ans de services).

Cette situation, dont le tableau ci-dessous fournit une illustration, est d'autant plus remarquable que le nouveau statut général des militaires de 2005 a procédé à un recul généralisé des limites d'âge pour toutes les catégories.

Tableau 8 - Âge moyen de départ des militaires (années 2002 à 2008)

	2002	2004	2005	2006	2007	2008 (p)
Âge moyen	45,3	45,7	45,9	45,2	45,5	45,5

Source : Jaune 2010, « Les pensions dans la fonction publique », p.66.

Champ : flux de nouveaux retraités ayant droit liquidant pour ancienneté dont la pension a commencé à être payée l'année considérée.

²⁵ Sous deux exceptions :

- les officiers sous contrat radiés des cadres à l'issue du congé du personnel navigant (entre 17 et 20 années de services) ;
- les officiers sous contrat qui avaient accompli des services civils ou militaires préalablement à leur recrutement en qualité d'officiers sous contrat ; du fait de ces services antérieurs, leur durée totale de service peut dépasser 20 années.

²⁶ L'âge moyen de départ des fonctionnaires civils a progressé de 8 mois entre 2002 et 2008 (source : rapport sur les pensions de retraite dans la fonction publique, Jaune 2010, p.65).

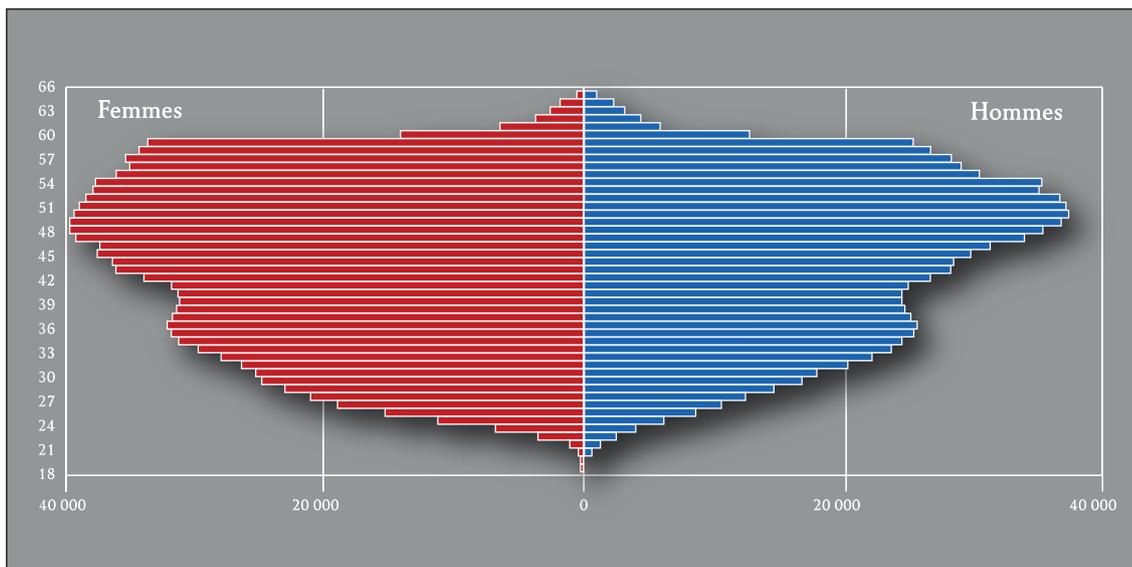
2.3 - LES EFFETS SUR LA PYRAMIDE DES ÂGES DES MILITAIRES EN SERVICE

Cf. l'annexe 14

L'âge moyen des militaires en service est de moins de 32 ans dans les trois armées et de 38 ans dans la gendarmerie, soit respectivement environ 11 et 5 ans de moins que dans le cas des fonctionnaires civils titulaires de l'État.

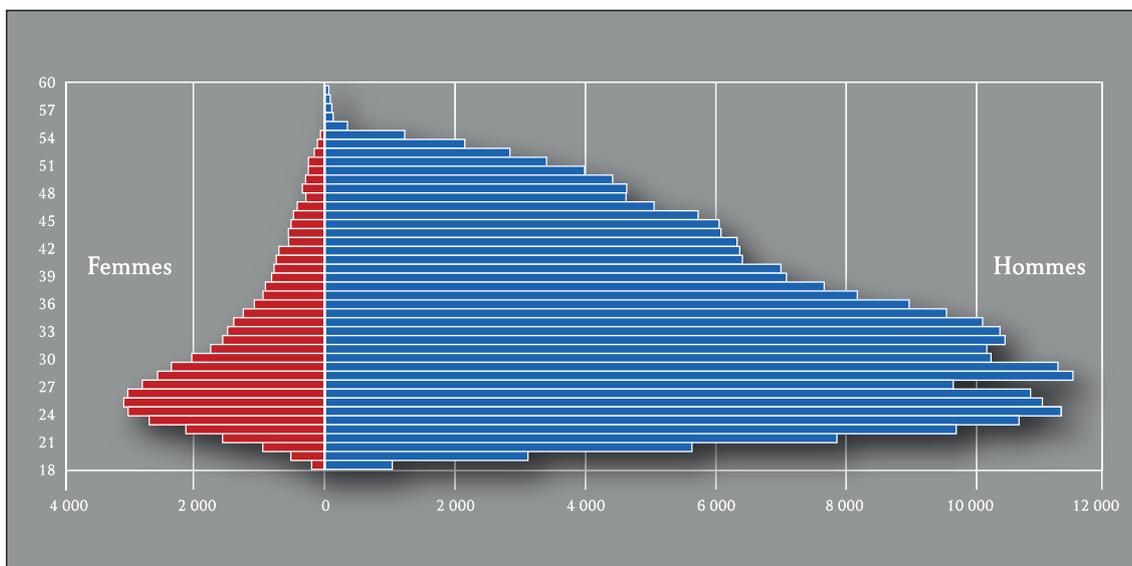
La comparaison des pyramides des âges entre militaires et fonctionnaires civils de l'État illustre l'originalité de la gestion des ressources humaines militaires, à laquelle participent les dispositions propres au régime des pensions militaires.

Graphique 8a - Pyramides des âges des fonctionnaires civils de l'État au 31/12/2007



Source : service des retraites de l'État – « Chiffres clés 2008 des pensions de l'État », consultable sur www.pensions.minefi.gouv.fr.

Graphique 8b - Pyramides des âges des militaires au 31/12/2007



Source : service des retraites de l'État – « Chiffres clés 2008 des pensions de l'État », consultable sur www.pensions.minefi.gouv.fr.

2.4 - ÉLÉMENTS DE COMPARAISON

Seules sont présentées ici des données synthétiques. Les éléments détaillés ont été reportés dans les annexes 11 (conditions de perception immédiate d'une pension), 12 (limites d'âge), 13 (comportements de départ) et 14 (âge des agents en service).

2.4.1 - LES CONDITIONS DE PERCEPTION IMMÉDIATE D'UNE PENSION

Cf. les annexes 11, § 2 et 12, § 2

Tableau 9 - Récapitulation des conditions de perception immédiate d'une pension de retraite (hors cas de radiation des cadres pour infirmités)

France, officiers de carrière	25 années de services
France, officiers sous contrat	20 années de services
France, sous-officiers et militaires du rang	15 années de services
Royaume-Uni (militaires)	Militaires entrés en service avant 2006 : - 16 années de services et 37 ans d'âge pour les officiers - 22 années de services et 40 ans d'âge pour les non officiers Militaires entrés en service à partir de 2006 : 18 années de services et 40 ans d'âge pour tous
États-Unis (militaires)	20 années de services (mais pension décotée jusqu'à 30 ans de services dans l' <i>US Navy</i> et l' <i>US Marines Corps</i>)
Canada (militaires)	25 années de services
Allemagne (militaires)	A limite d'âge, soit de 54 à 62 ans selon le grade 41 ans pour les pilotes et navigateurs des avions de combat
Italie (militaires)	57 ans d'âge et 35 années de services ou 40 années de cotisation (services effectifs + périodes rachetées + bonifications)
Espagne (militaires)	60 ans d'âge et 30 années de services. Pour les militaires du rang versement dans la « réserve de disponibilité spéciale » avec perception d'une allocation mensuelle à partir de 45 ans d'âge et 18 années de services. Pour les autres militaires, versement dans la « réserve », soit sur demande à partir de 45 ans dans la limite d'un contingent soit d'office, avec perception d'une rémunération de l'ordre de 80 % de la rémunération d'activité. Puis, à 65 ans, passage de la réserve à la retraite
Fonctionnaires classés en catégorie sédentaire	60 ans
Fonctionnaires des services actifs, cas général	55 ans d'âge et 15 années de services actifs
Corps actifs de la police nationale	50 ans d'âge et 25 années de services actifs pour le corps de commandement et le corps d'encadrement et d'application 55 ans pour le corps de conception et de direction
Corps actifs de la surveillance pénitentiaire	50 ans d'âge et 25 années de services actifs dans les corps de surveillance
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	50 ans d'âge et 15 années de services actifs

Source : militaires français et fonctionnaires : textes législatifs et réglementaires ad hoc – militaires étrangers : textes réglementaires (USA et UK) ou attachés de défense (autres nations).

2.4.2 - LES COMPORTEMENTS DE DÉPART

Cf. l'annexe 13, § 1 et 2

2.4.2.1 Les comportements de départ des fonctionnaires des catégories actives

En 2008, les fonctionnaires des catégories actives ont liquidé leur pension à l'âge moyen de 56,2 ans²⁷.

²⁷ L'âge moyen à la radiation des cadres pour l'ensemble des fonctionnaires civils de l'État était de 58,7 ans en 2008 (source: Jaune 2010 « Les pensions de retraite de la fonction publique », p.32) et l'âge moyen de sortie du travail de 58,9 ans en 2006 pour l'ensemble des actifs français (source : Eurostat).

Tableau 10 - Âge moyen des fonctionnaires des catégories actives lors de la radiation des cadres

Ensemble des catégories actives	Dont police nationale	Dont administration pénitentiaire	Dont aviation civile
56,2	54,1	53,4	56,4

Source : MBCPFP, DGFIP – Service des retraites de l'État, base des pensions 2008 – Jaune 2010, « Les pensions dans la fonction publique », p.91.
 Champ : pensions civiles et militaires de retraite, ayants droit, entrées en paiement en 2008.

2.4.2.2 Les comportements de départ des militaires britanniques

Le taux de renouvellement des effectifs militaires (total des départs de l'année / effectif en service) est légèrement plus élevé au Royaume-Uni (11,6 %) qu'en France²⁸ (11 %).

27 % des militaires britanniques ayant quitté les armées entre 2006 et 2008 ont perçu immédiatement une pension, contre 32 % des militaires français.

Les âges moyens de départ avec pension immédiate sont similaires, autour de 44 ans, mais la répartition des départs est différente. Le pic de départs, lorsque s'ouvre le droit à percevoir la pension, est à la fois plus tardif d'environ cinq ans et **beaucoup plus marqué**²⁹ chez les militaires britanniques non officiers que chez leurs homologues français. La proportion de départs par limite d'âge est moindre.

Tableau 11 - Indicateurs relatifs aux comportements de départ des militaires français (terre, marine, air) et britanniques

	Militaires français (terre, marine, air)	Militaires britanniques
Effectif en service	226 521	188 610
Départs avec ou sans pension	21 387	23 717
Taux de renouvellement des effectifs	9 %	13 %
Départs avec pension immédiate	6 738	6 362
% de départs avec pension immédiate	32 %	27 %
Âge moyen de départ (tous départs)	30,9 ans	29,0 ans
Âge moyen de départ avec pension immédiate	43,6 ans	44,1 ans
Pourcentage de départs au cours des trois années de l'ouverture du droit à pension immédiate (rapporté au total des départs avec pension immédiate)	officiers ³⁰ : 18 % (vers 45-49 ans) non officiers : 27 % (vers 35-39 ans)	officiers : 19 % (vers 37 à 41 ans) non officiers : 47 % (vers 40 à 44 ans)
Pourcentage de départs par limite d'âge (rapporté au total des départs avec pension immédiate)	officiers ³¹ : 15 % sous-officiers : 12 %	officiers : 22 % non officiers : 3 %

Source : France : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense, exploitation de fichiers transmis par la DRH-MD/SDEP – Royaume-Uni : Defence Analytical Services and Advice, documents TSP01 et TSP019.

Champ : France : terre, air et marine sauf pour les deux derniers indicateurs (toutes armées et services) – années 2006 à 2008 – Royaume-Uni : Regular Forces - FY 2006-2007 à 2008-2009.

Pourcentages arrondis au pourcentage entier le plus proche.

²⁸ Dans l'ensemble du paragraphe, les chiffres relatifs aux militaires français concernent le périmètre terre + marine + air, soit un périmètre équivalent à celui des armées britanniques.

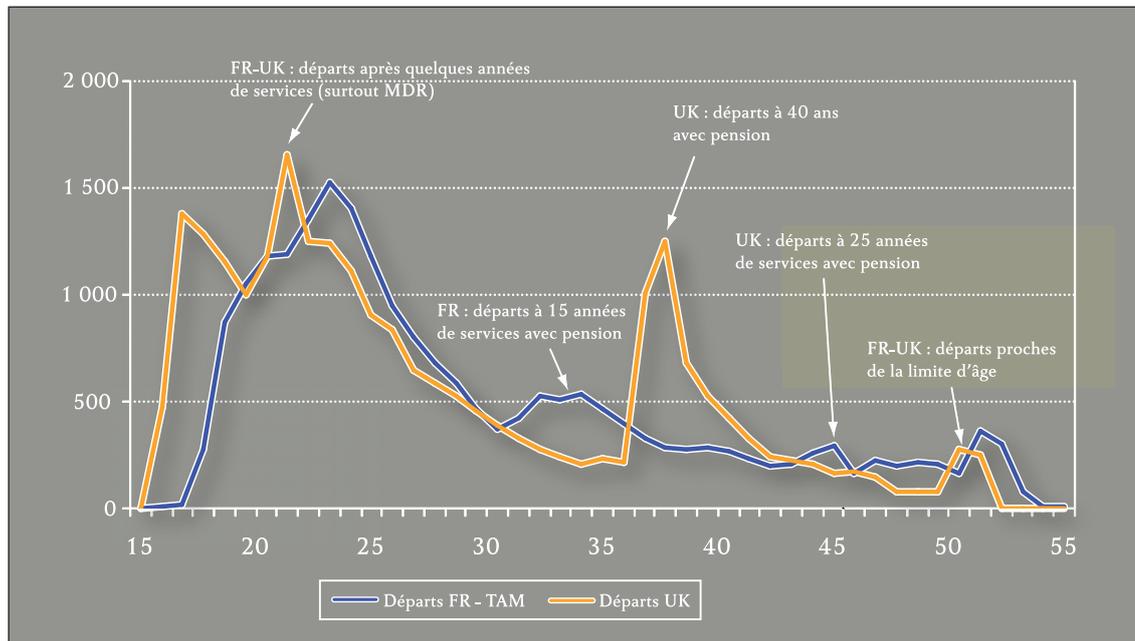
²⁹ Quoiqu'en recul depuis 2005.

³⁰ De carrière.

³¹ De carrière.

Le graphique ci-dessous montre clairement, pour un périmètre identique (France : armée de terre, marine et armée de l'air), **la différence de comportement des militaires** face au droit à liquidation immédiate de leur pension : au flux massif de départs qu'engendre, dans l'armée britannique et essentiellement chez les non officiers, la possibilité de liquidation immédiate ne correspond, dans les armées françaises, qu'un pic beaucoup moins marqué, inférieur en valeur absolue au volume cumulé des départs survenant, selon les catégories, à l'approche de la limite d'âge ou de la durée maximale des services.

Graphique 9 - Répartition des âges de départ des militaires britanniques et français (années 2006 à 2008)



Source : France : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense, exploitation de fichiers transmis par la DRH-MD/SDEP – Royaume-Uni : Defence Analytical Services and Advice, documents TSP01 et TSP019. Champ : France : terre, air et marine sauf pour les deux derniers indicateurs (toutes armées et services) – années 2006 à 2008 – Royaume-Uni : Regular Forces - FY 2006-2007 à 2008-2009.

En France, la possibilité de liquidation immédiate de la pension ne conduit pas à des départs massifs mais crée un flux régulier de départs échelonnés jusqu'à la fin de la carrière des militaires.

Ce phénomène montre que la possibilité de percevoir immédiatement sa pension n'est qu'un outil de gestion dans une panoplie plus large. Elle constitue néanmoins **la principale disposition qui permette de concilier la stabilité offerte par le statut de carrière** (ce qui est majoritairement le cas chez les militaires totalisant plus de 15 ans de services) **et les impératifs de la gestion**.

2.4.3 - L'ÂGE DU PERSONNEL EN SERVICE

Cf. l'annexe 14

Les âges moyens des militaires français, britanniques, allemands et américains sont similaires et inférieurs de plusieurs années aux âges moyens des fonctionnaires civils français et des militaires italiens et espagnols.

Les pyramides des âges montrent dans ces trois derniers cas une proportion plus forte d'agents dans les classes les plus âgées.

Tableau 12 - Âge moyen du personnel en service

	Officiers	Non officiers	Dont sous-officiers	Dont MDR	Tous militaires
France (terre, marine, air)	38,2	31,0	35,0	26,4	32,0
Grande-Bretagne (militaires)	36,6	28,9	n. d.	n. d.	30,2
États-Unis (militaires)	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	28,0
Allemagne (militaires de carrière et sous contrat)	40,0		32,0	24,3	32,2
Espagne (militaires)	44	n. d.	43	27	n. d.
Italie (militaires)	42,3	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
France (gendarmerie)	44,7	37,7	37,7	****	38,2
Fonctionnaires civils de l'État	41,8				

Source et champ :

Militaires français : traitement des fichiers communiqués par la DRH-MD/SDEP – Militaires hors volontaires en service au 31 décembre 2008.

Fonctionnaires : « Faits et chiffres » 2008-2009, p.341 - Fonctionnaires civils de l'État, tous statuts sauf bénéficiaires d'emplois aidés - situation au 31 décembre 2007.

Royaume-Uni : Defense Analytical Services and Advice, document TSP 08 - effectifs au 1^{er} avril 2008.

Espagne et Italie : attachés de défense – terre, marine, air - année 2007.

Allemagne : attaché de défense – militaires de carrière et sous contrat - année 2008.

États-Unis : DoD Personnel & Procurement Statistics, FY 05, militaires masculins uniquement.

2.5 - COMMENT CONCILIER DÉPARTS PRÉCOCES ET ALLONGEMENT DE LA DURÉE D'ASSURANCE ?

Dans l'ensemble des nations étudiées, les militaires peuvent percevoir une pension plus précocement que les fonctionnaires civils ou les salariés du secteur privé. L'écart avec le droit commun est particulièrement marqué dans le cas des armées françaises et anglo-saxonnes, qui sont aussi les plus actives en matière d'opérations extérieures. Cette différence de régime de pension est l'un des principaux outils dont disposent ces armées pour réaliser et maintenir la jeunesse de leur personnel militaire.

Pour le Haut Comité, le régime de pension des militaires ne peut, en effet, s'analyser seulement comme un régime de retraite. Il est aussi un mécanisme permanent de gestion des flux de personnel indispensable au maintien d'une armée jeune.

Cette situation apparaît d'autant plus remarquable que l'un des axes majeurs de la réforme des retraites (en France comme dans de nombreux pays occidentaux) vise à inciter les agents publics comme les salariés à allonger leur durée d'activité.

La loi de 2003 a d'ailleurs appliqué aux militaires les mêmes principes que ceux qui ont été mis en place pour l'ensemble des régimes de retraite, moyennant certaines adaptations (décote appliquée aux carrières courtes notamment). Elle a cependant laissé inchangées, pour les salariés comme pour les agents publics, les dispositions relatives à l'ouverture du droit à la liquidation de la pension.

Pour étudier plus précisément les difficultés que pose, pour les carrières militaires, l'allongement de la durée d'assurance, il convient de s'interroger sur les possibilités d'évolution de deux notions distinctes :

- d'une part, la durée de services minimale ouvrant droit à liquidation de la pension ;
- d'autre part, la limite d'âge (ou la limite de durée des services).

2.5.1 - LES QUESTIONS POSÉES PAR LE RELÈVEMENT DE L'ÂGE MINIMAL DE LIQUIDATION DE LA PENSION

Certains scénarios d'évolution des retraites élaborés par le Conseil d'orientation des retraites (COR) laissent penser qu'il n'est pas exclu qu'une mesure d'élévation de l'âge minimal de liquidation des retraites ou des pensions (de l'ordre d'une ou deux années pour l'ensemble des salariés et des fonctionnaires civils, y compris ceux appartenant aux catégories actives) puisse être envisagée.

Dans ce cadre, la question d'une **évolution de la durée des services ouvrant droit à liquidation de la pension des militaires** mérite d'être étudiée selon deux points de vue : ses conséquences sur la carrière et la condition des intéressés d'une part, son impact sur les capacités et les besoins opérationnels des armées, d'autre part.

2.5.1.1 L'impact d'un relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension sur les capacités des armées

Sur ce sujet, le Haut Comité ne dispose pas de tous les éléments d'appréciation, notamment techniques, nécessaires à une étude exhaustive.

Il souligne cependant que toute évolution en la matière conduira inévitablement à un vieillissement de la population des militaires qui effectuent les carrières les plus courtes et qui constituent l'essentiel des effectifs opérationnels des forces.

Même si le relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension peut constituer une opportunité intéressante pour améliorer la fidélisation des militaires dont les compétences ou l'expérience sont les plus nécessaires aux armées, c'est en premier lieu au ministère de la défense qu'il appartient d'apprécier l'impact de cette mesure sur les capacités opérationnelles des forces.

2.5.1.2 Les conséquences d'un relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension sur la gestion et la condition des militaires

Sur ce point, le Haut Comité a envisagé plusieurs hypothèses :

- a) une élévation de l'âge minimal de liquidation de la pension de deux ans ou plus (qui conduirait à le porter, pour les non officiers à 17 ou 17,5 ans de services et pour les officiers à 27 ou 27,5 ans de services).

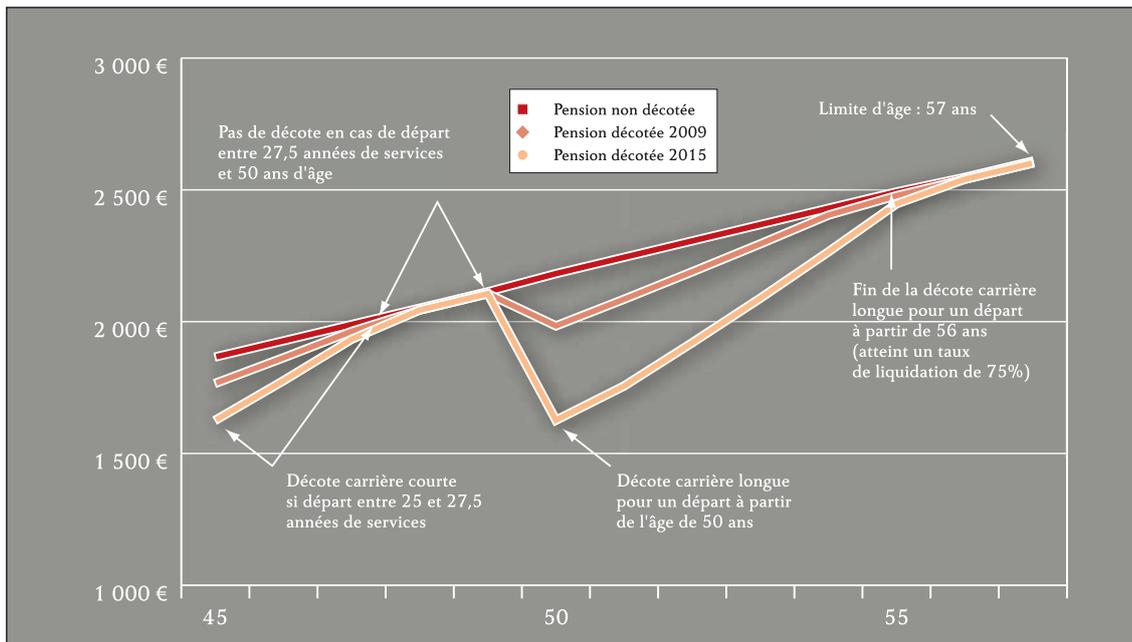
Ceci poserait deux types de problèmes :

- tout d'abord, il faudrait s'interroger, au vu de la physionomie des départs actuels des **militaires du rang**³², sur le comportement qu'ils adopteraient. Pour éviter qu'une mesure de ce type ne revienne à les exclure *de facto* du régime des pensions militaires, il conviendrait que les armées adaptent en conséquence la gestion des carrières de ces personnels, de manière à permettre à une partie significative d'entre eux d'acquiescer un droit à pension militaire ;
- par ailleurs, l'adoption d'une telle mesure s'avèrerait **difficilement compatible avec le maintien de la décote « carrière courte**». Pour les non officiers, le décalage de plus de deux ans de l'âge minimal de liquidation de la pension conduirait mécaniquement les intéressés au seuil d'ouverture de la décote « carrière courte ». Ceci ne serait certainement pas dépourvu de conséquences en gestion : il pourrait en résulter soit un flux de départs encore plus précoces de militaires sans droit à pension, soit un vieillissement important de la population concernée. Pour les officiers, la situation

³² Seuls 8 % d'entre eux sont partis, de 2006 à 2008, avec le bénéfice d'une pension militaire.

actuelle résultant de la combinaison des décotes « carrière courte » et « carrière longue », telle que l'illustre le graphique ci-dessous, ne laisse à ceux qui ne disposent que de peu de bonifications qu'un court créneau de temps pour partir à la retraite sans décote. Un relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension conduirait à un recouvrement entre les deux types de décote, entraînant une décote permanente entre l'âge minimal de liquidation de la pension et l'âge d'obtention du taux maximal de liquidation, situation qui ne serait acceptable ni en gestion ni au plan individuel.

Graphique 10 - Effet de la décote sur le montant de la pension en fonction de l'âge de départ (pension liquidée à l'indice majoré 783)



Source : simulation de calcul de pension.

Champ : colonel liquidant sa pension à l'IM 783, entré en service à 20 ans et bénéficiant uniquement de la bonification du cinquième, et ayant acquis droit à liquidation de sa pension soit en 2009, soit en 2015.

Lecture : afin d'isoler l'effet de la décote, il est supposé que l'indice de liquidation est le même quel que soit l'âge de départ. De même, la valeur d'une année utilisée dans le calcul des deux pensions décotées est celle en vigueur pour une année d'ouverture des droits en 2009 (1,863). Le montant de la pension (en ordonnée) est représenté en fonction de l'âge de départ (pour une entrée en service à 20 ans). La courbe rouge correspond à la pension sans décote ; la courbe orange correspond à la pension décotée aux conditions applicables aux militaires ayant acquis droit à liquidation de leur pension en 2009 ; la courbe jaune correspond à la pension décotée aux conditions applicables aux militaires acquérant droit à liquidation de leur pension en 2015.

N.B. : l'attention est appelée sur le fait que l'ordonnée minimum correspond à une pension de 1 000 € et non de 0 €.

b) une élévation de l'âge minimal de liquidation de la pension d'une année.

Elle pourrait être relativement acceptable, tant au plan de ses conséquences en gestion que pour ses effets sur la condition des militaires. Les réserves développées supra au sujet du maintien de la décote « carrière courte » conservent cependant leur portée.

c) une différenciation des seuils de liquidation immédiate de la pension entre les militaires du rang et les sous-officiers subalternes, d'une part, et les sous-officiers supérieurs, d'autre part.

Il pourrait s'agir de conserver la durée minimale de 15 ans de services effectifs pour ouvrir le droit à liquidation de la pension des militaires du rang et des sous-officiers subalternes et de porter cette durée à 16 ou 17,5 ans pour les sous-officiers supérieurs.

Cela permettrait d'éviter tout vieillissement excessif des militaires servant dans les emplois les plus opérationnels et renforcerait la cohérence du lien entre l'âge minimal de liquidation de la pension et la limite d'âge.

Le Haut Comité recommande qu'une réflexion sur ce point soit approfondie.

2.5.2 - LES QUESTIONS POSÉES PAR L'ÉVOLUTION DES LIMITES D'ÂGE

L'application aux militaires du principe de l'allongement de la durée d'assurance ainsi que la politique nationale³³ visant à améliorer le taux d'emploi des « seniors » peuvent aussi conduire à **se demander s'il faut, ou non, reculer les limites d'âge des militaires.**

Le Haut Comité est conscient du caractère sensible de ce sujet, eu égard au contexte général ainsi qu'aux attentes et aux craintes, parfois contradictoires, exprimées sur ce sujet, notamment lors des visites qu'il a effectuées et des auditions auxquelles il a procédé.

Il convient tout d'abord de souligner que, si certains pays (Allemagne, Italie, Espagne) ont fixé pour leurs militaires des limites d'âge plus tardives qu'en France, les pays anglo-saxons, dont les forces sont particulièrement impliquées dans des opérations au niveau international, ont choisi, pour les militaires, des limites d'âge très inférieures à l'âge légal de la retraite³⁴. Par ailleurs, il n'est pas inintéressant de noter que **toutes les réformes opérées par ces pays depuis plusieurs décennies en matière de pensions militaires n'ont jamais porté sur les limites d'âge³⁵**, mais plutôt sur une légère élévation de l'âge minimal de liquidation de la pension.

Dans le cas français, si une évolution en ce sens était toutefois décidée pour marquer l'application aux militaires de mesures visant à encourager le recul de l'âge de la cessation de l'activité professionnelle, elle pourrait prendre des formes variables :

- soit une **élévation générale des limites d'âge** pour tous les corps et tous les grades ;
- soit une **élévation limitée à certains corps et/ou à certains grades** ;
- soit l'**instauration**, dans l'un ou l'autre cas, de « **créneaux de départ** », constitués d'une limite d'âge minimale ouvrant le droit au départ et d'une limite d'âge maximale, qui ne pourrait être atteinte que sur demande individuelle agréée.

a) élévation générale des limites d'âge.

Le Haut Comité estime qu'une mesure de ce type, alors que la loi de 2003 sur les retraites et le statut général de 2005 n'ont pas produit tous leurs effets, pourrait à tout le moins s'avérer **prématurée**. Il conviendrait en tout cas d'en étudier attentivement les modalités d'exécution et les effets induits, notamment en termes de gestion et de déroulement des carrières, et tout particulièrement si l'élévation des limites d'âge était combinée avec le relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension.

b) élévation des limites d'âge limitée à certains corps (par exemple les corps techniques ou administratifs) ou pour tous les corps, à certains grades (par exemple les grades terminaux d'officiers ou de sous-officiers).

Cette solution peut paraître, à première vue, davantage compatible avec les besoins des armées car elle aurait des effets numériquement plus limités et toucherait peu la part la plus opérationnelle des effectifs militaires.

Pour le Haut Comité, il est cependant nécessaire qu'elle reste limitée :

- une élévation trop importante des limites d'âge des grades terminaux de l'ensemble des corps créerait un risque de déséquilibre de leur gestion et un ralentissement général des carrières. Elle poserait par ailleurs la question de l'aménagement des fins de carrière des militaires, sauf à envisager le transfert des militaires concernés, après un âge à déterminer, dans des corps militaires dédiés au soutien. Le Haut Comité n'est pas favorable à cette dernière solution ;

³³ S'inscrivant dans le cadre de l'agenda européen de Lisbonne.

³⁴ Celles-ci sont inférieures de 5, voire 10 ans, à l'âge légal de la retraite, comme au Royaume-Uni ou aux États-Unis.

³⁵ Au Royaume-Uni, les réformes du système des retraites qui sont en cours de mise en œuvre prévoient un report de deux ans de l'âge légal de la retraite, mais une évolution de la limite d'âge des militaires n'est pas à l'ordre du jour.

- une élévation des limites d'âge appliquée uniquement aux corps dédiés à l'administration et au soutien pourrait s'envisager, à condition toutefois qu'elle ne conduise pas à une inflation et un vieillissement excessifs de ces corps.

c) instauration de créneaux de départ.

Il s'agirait, pour chaque grade (ou une partie d'entre eux), de définir une fourchette comprenant :

- une limite d'âge minimale qui ouvrirait, comme actuellement, le droit automatique au départ ;
- une limite d'âge maximale, qui pourrait être atteinte sur demande individuelle, agréée par le gestionnaire.

Pour qu'une disposition de cette nature ait un sens, il faudrait qu'elle s'applique à d'autres grades que les grades terminaux des corps d'officiers (colonel) et de sous-officiers (adjudant-chef et major) et que les fourchettes ainsi constituées soient suffisamment larges. A supposer que la limite d'âge minimale soit identique aux actuelles limites d'âge, cela encouragerait la fixation de la limite d'âge maximale, pour les grades supérieurs, à un niveau peu différent de celui des fonctionnaires.

Le Haut Comité n'ignore pas qu'une mesure en ce sens peut apparaître séduisante au premier abord car elle allierait souplesse pour les gestionnaires, prise en compte de l'intérêt individuel de certains militaires et contribution à une politique générale³⁶. Il n'ignore pas non plus que les conditions d'emploi des militaires appartenant à certains corps pourraient favoriser sa mise en œuvre et que la faculté dorénavant offerte aux fonctionnaires des corps actifs de prolonger leur activité jusqu'à 65 ans ne manquera pas de susciter des interrogations, notamment dans la gendarmerie (cf. § 4.3.2).

Il souhaite toutefois souligner les risques que comporterait la mise en œuvre d'une mesure de ce type dans les armées :

- d'une part, elle serait susceptible, selon lui, de provoquer un net **ralentissement des parcours professionnels**³⁷ et irait ainsi à rebours de l'orientation donnée aux carrières militaires, depuis 2005, par le nouveau statut général et, surtout, par les statuts particuliers de 2009³⁸. L'amélioration du niveau des pensions conduirait ainsi paradoxalement à une détérioration du niveau et du rythme de progression des rémunérations d'activité ;
- d'autre part, il lui semble hasardeux d'envisager favorablement une évolution qui conduirait à **accroître l'écart**, en termes d'âge moyen et de déroulement de carrière, **entre l'encadrement des armées** (sous statut de carrière) et **l'essentiel de leurs effectifs** (sous statut contractuel) ;
- enfin, dès lors que l'on envisage le maintien d'une régulation des flux par le commandement, il convient de ne pas sous-estimer les risques que comporterait ce dispositif en matière **d'égalité de traitement** des demandes individuelles.

*
* *

En fait, la problématique relative aux limites d'âge concerne surtout **les militaires qui effectuent les carrières les plus longues** (soit 2 000 personnes sur un total annuel d'environ 11 000 pensionnés).

Pour le Haut Comité, il convient plutôt de **traiter cette question sous l'angle du montant de la pension** et de ne pas affecter le dynamisme de l'ensemble du modèle de gestion des armées par une mesure visant à prolonger la carrière des militaires appartenant aux classes d'âge les plus élevées (cf. § 4 relatif au montant des pensions).

³⁶ Cette mesure se rapprocherait de celle qui a été retenue par le statut général des militaires de 2005 pour les officiers généraux. Force est de constater qu'elle est, pour l'instant, largement inopérante.

³⁷ Y compris si l'instauration de créneaux de départs était réservée aux grades terminaux de sous-officiers ou d'officiers.

³⁸ Ces derniers ont, en effet, l'ambition de corriger le décalage entre le déroulement des parcours professionnels de certains corps (officiers notamment) et celui des fonctionnaires appartenant à des corps comparables, situation qu'avait observée le Haut Comité dans son premier rapport.

Par ailleurs, il insiste sur la nécessité de mettre en place, corrélativement à un éventuel allongement significatif de la durée d'activité, un véritable **aménagement des fins de carrière**, comme cela a été réalisé dans le cadre de la réforme des régimes spéciaux. Toutefois, il lui semble qu'en raison de multiples facteurs, les armées, comme la gendarmerie, ne possèdent que des marges de manœuvre limitées en la matière.

Dans tous les cas, si des mesures d'allongement de la durée d'activité des militaires étaient décidées, le Haut Comité souhaite qu'elles soient assorties de dispositions transitoires permettant une mise en œuvre progressive.

Enfin, bien qu'il ne dispose pas des éléments de calcul lui permettant de mesurer avec suffisamment de précision les gains financiers qu'un relèvement de l'âge minimal de liquidation de la pension et/ou des limites d'âge pourraient dégager pour le régime des pensions militaires de retraite, le Haut Comité estime qu'ils seraient vraisemblablement faibles au regard des conséquences que toute action significative en la matière aurait sur les carrières militaires et, *in fine*, sur les capacités des forces armées.

2.6 - LA SITUATION DES MILITAIRES QUITTANT LE SERVICE SANS DROIT À PENSION MILITAIRE

L'affiliation rétroactive au régime général et à l'IRCANTEC des militaires (de carrière ou sous contrat) quittant le service avant d'avoir acquis droit à pension militaire donne lieu à une procédure complexe, dite des « titulaires sans droit » (TSD), qui comprend :

- le transfert des périodes d'assurance ;
- le versement de cotisations rétroactives, part salariale et part employeur.

Elle concerne chaque année plus de 20 000 militaires³⁹ dont la durée moyenne des services est d'environ 5 ans.

2.6.1 - MODALITÉS PRATIQUES DE L'AFFILIATION RÉTROACTIVE DES ANCIENS MILITAIRES

La procédure d'affiliation rétroactive des militaires au régime général s'appuie sur un décompte réalisé de manière globalisée⁴⁰ par le ministère de la défense à partir d'une base de données statistiques déterminant des coûts moyens par grade, obtenus par la moyenne des indices réellement détenus par les militaires de chaque catégorie. Cette opération est réalisée au cours de l'année qui suit le départ des militaires concernés. Le décompte des sommes obtenues, validé par les ministères chargés de la sécurité sociale et du budget, est ensuite imputé sur le compte d'affectation spéciale (CAS) « pensions ».

S'agissant de l'IRCANTEC, le ministère de la défense procède, dans le même délai d'un an à compter de la radiation des cadres, à un calcul individualisé des sommes devant être reversées à ce régime, respectivement par l'agent et par l'employeur. Il reverse ensuite à l'IRCANTEC la part « employeur » de la cotisation et une partie de la part « agent » en utilisant à cette fin les ressources générées par la différence des taux de cotisation salariée entre le régime des pensions des fonctionnaires et des militaires (7,85 %) et celui du régime général (6,65 %).

Ces ressources sont cependant insuffisantes⁴¹ pour couvrir la totalité de la part « agent ».

³⁹ 23 681 militaires sur un total de 33 885 départs en 2008 (source : bilan social 2008), soit 69 % des départs. Il convient néanmoins de retirer de ce chiffre le millier de militaires reconvertis dans les fonctions publiques et qui, à ce titre, demeurent régis par le CPCMR.

⁴⁰ À la différence de celle qui est mise en œuvre au profit des fonctionnaires civils, qui est individualisée.

⁴¹ Les taux de cotisation à l'IRCANTEC étant de 2,25 % ou de 5,95 % selon le niveau de rémunération et la cotisation s'appliquant à la rémunération brute globale.

Les anciens militaires doivent en conséquence **acquitter, dans un délai fixé réglementairement⁴², un complément de cotisations rétroactives auprès de l'IRCANTEC** pour pouvoir obtenir la validation de leurs services auprès de ce régime.

Les agents ne respectant pas le délai de versement ne perdent cependant pas leurs droits, l'IRCANTEC déduisant le montant des cotisations dues, sous forme de pré-compte, du versement de la pension servie par le régime lorsque celle-ci entre en jouissance.

Au plan individuel, pour un départ à 8 ans de services, le montant mensuel du rachat des cotisations est compris entre 13,54 € pour un soldat (coût total du rachat : 1 299 €) et 27,81 € pour un commandant (coût total : 2 669 €). Pour un départ à 12 ans de services, ces sommes sont comprises entre 14,67 € pour un caporal (coût total de 1 760 €) et 27,68 € pour un capitaine (coût total de 5 897 €)⁴³.

Au plan global, pour l'ensemble des départs d'une année, le total des cotisations rachetées par les militaires représente environ **30M€**.

2.6.2 - LES ÉVOLUTIONS POSSIBLES

La procédure des « titulaires sans droit » a fait l'objet, de manière récurrente, d'études et de projets de réformes du fait de son caractère complexe⁴⁴, des délais de traitement des dossiers, de la multiplicité des employeurs comme des populations concernées et, enfin, de son coût administratif⁴⁵.

Le Haut Comité a mesuré l'impact de la situation actuelle sur la condition des militaires et a examiné les pistes de réforme envisagées pour l'ensemble de la fonction publique. Deux d'entre elles ont retenu son attention :

- l'une, consistant à affilier, dès leur recrutement, au régime général et à l'IRCANTEC des populations homogènes dont les conditions de gestion permettent *a priori* de déterminer qu'elles ne satisferont pas, dans des proportions très importantes, à la condition d'une durée minimale de services de 15 ans. Pour les militaires, il s'agirait ainsi d'affilier au minimum les militaires du rang⁴⁶ au régime général lors de leur recrutement et, pour ceux qui atteindraient 15 ans de services, de procéder à ce moment-là seulement à leur transfert dans le régime des pensions civiles et militaires de retraite. La situation des autres catégories de militaires, destinées majoritairement à effectuer des carrières d'une durée supérieure à 15 ans, ne serait pas modifiée ;
- l'autre, consistant à abaisser ou à annuler la durée minimale de 15 ans de services nécessaire à l'acquisition du droit à pension, le régime d'affiliation initiale conservant à sa charge le paiement des droits de ses affiliés y compris, sous forme de pension différée perçue à l'âge légal de la retraite, les droits de ceux qui ont quitté le service après une courte période.

⁴² Le versement doit intervenir dans un délai calculé à raison d'un trimestre par année de service à valider.

⁴³ Source : ministère de la défense.

⁴⁴ La procédure, qui associe trois groupes d'acteurs (derniers employeurs, régimes d'origine, régimes d'accueil), conduit à dissocier les flux administratifs et les flux financiers et met en œuvre des règles très variées selon les régimes.

⁴⁵ Un groupe de travail réuni sous l'égide du ministère du budget en 2008-2009 a estimé à 200 ETP le volume des emplois consacrés par l'ensemble des administrations concernées à l'affiliation rétroactive de leurs agents. Le ministère de la défense déclare, pour sa part, consacrer à ces tâches environ 40 ETP. La procédure employée est dématérialisée et les versements des cotisations prises en charge par l'État-employeur, validées en interministériel, sont effectués dans l'année qui suit le départ des militaires.

⁴⁶ Seuls 8 % des militaires du rang quittent chaque année le service avec droit à pension.

Sur ce sujet complexe et sensible, le Haut Comité souhaite rappeler quelques points clés qu'il y a lieu, selon lui, de prendre en considération.

a) tout d'abord, la situation actuelle des militaires affiliés rétroactivement au régime général et à l'IRCANTEC n'est pas satisfaisante.

Même si elle n'est, en soi, pas différente de celle des autres agents publics placés dans des conditions identiques, elle s'en distingue néanmoins par le fait que le versement des cotisations complémentaires restant à la charge des militaires doit intervenir après seulement quelques années d'activité professionnelle, alors qu'ils ne disposent que d'un faible niveau de pension et se trouvent confrontés aux aléas d'un reclassement professionnel.

b) l'affiliation, dès leur recrutement, des militaires concernés au régime général irait directement à l'encontre du principe d'unité de la communauté militaire.

Ce principe, que le statut général des militaires de 2005 a consacré, tout particulièrement en ce qui concerne les garanties fondamentales en matière de protection sociale, a constitué, en même temps qu'une avancée, un des fondements de l'évolution des armées vers un modèle professionnel. Il touche directement à la cohésion interne des armées. Le Haut Comité n'est pas favorable à la mise en œuvre d'une réforme qui le remettrait en cause.

Si toutefois l'orientation vers une dualité de régimes de base au sein de la communauté militaire (une partie des militaires relevant, dès leur entrée en service, du régime général, l'autre partie restant régie par le code des pensions civiles et militaires de retraite) venait à être retenue, **elle ne devrait en aucun cas s'accompagner de la remise en cause :**

- de la possibilité, **pour les militaires rayés des cadres par suite d'infirmités**, de bénéficier d'une **pension militaire de retraite sans condition de durée de services ;**
- de la possibilité, pour le **conjoint survivant** d'un militaire décédé avant d'avoir effectué 15 ans de services, **de bénéficier d'une pension de réversion sans condition de ressources.**

Le Haut Comité souligne par ailleurs la nécessité, dans ce cas, de veiller à la mise en place d'une **procédure de validation de services suffisamment efficace** pour que le transfert dans le régime du code des pensions civiles et militaires de retraite des militaires atteignant 15 ans de services ou des militaires placés dans une des situations ci-dessus ne soit pas source de retards ou de lourdeurs administratives préjudiciables aux ayants droit comme aux ayants cause.

c) la suppression de la condition de durée minimale de services ouvrant droit à pension militaire de retraite (ou, à défaut, sa fixation à un niveau très réduit) semble la solution la plus adaptée.

Le Haut Comité constate qu'une évolution de ce type présenterait, pour les militaires, l'avantage, d'une part, de **préserver le principe de l'unité de la communauté militaire** en matière d'accès à la protection sociale et, d'autre part, de mettre fin à l'obligation de rachat des cotisations. A ce titre, elle semble assez pertinente.

Il ne voit pas d'obstacle majeur à la mise en œuvre d'une telle orientation, même s'il n'ignore pas qu'elle impliquerait, à terme, la création d'un grand nombre de petites pensions à paiement différé (plus de 20 000 par an) et qu'elle contribuerait à l'accroissement du nombre de militaires polypensionnés⁴⁷. Il note d'ailleurs qu'en 2008, cette solution a été mise en œuvre dans le cadre de la réforme des régimes spéciaux de non fonctionnaires.

⁴⁷ Situation qui est déjà celle de 72 % des titulaires d'une pension militaire (source : Faits et chiffres 2008-2009, p.128).

Il relève enfin qu'elle permettrait de remédier à l'injustice que constitue le fait que les militaires quittant les armées avant 15 ans de services perdent actuellement le bénéfice des bonifications qu'ils ont acquises, notamment celles liées à l'activité, alors même qu'ils constituent, pour une majorité d'entre eux, l'essentiel des unités soumises aux conditions d'emploi les plus intenses et aux risques les plus avérés.

C'est pourquoi le Haut Comité recommande la mise en œuvre d'une telle réforme.

3 - LES BONIFICATIONS

Les bonifications sont des annuités qui viennent s'ajouter aux services effectifs pour le calcul des services pris en compte dans la liquidation de la pension et augmentent donc, à services effectifs donnés, le montant de la pension. Elles permettent en outre de bénéficier d'un taux de liquidation allant jusqu'à 80 % alors qu'il ne peut dépasser 75 % en l'absence de bonifications. Elles nécessitent d'avoir accompli 15 ans de services au minimum.

Services pris en compte (durée d'assurance) = services effectifs + bonifications

Les données détaillées peuvent être consultées dans les annexes 15 et 16. Les développements qui suivent sont cependant relativement longs et techniques, mais il a semblé utile au Haut Comité d'étudier de façon précise cette question complexe et souvent évoquée.

Les analyses statistiques présentées ci-après ont été réalisées par le Haut Comité à partir du fichier des pensions préliquidées par la sous-direction des pensions du ministère de la défense (années 2006, 2007 et 2008). Les résultats obtenus sont très proches des données fournies, sur les mêmes questions, par le service des retraites de l'État à partir de la base des pensions 2008 (ayants droit).

3.1 - CONSTAT

3.1.1 - LE RÉGIME DES BONIFICATIONS

Cf. l'annexe 15, § 1

Les bonifications dont bénéficient les militaires ressortissent essentiellement à deux catégories, qui représentent plus de 99 % des bonifications acquises (moyenne des années 2006 à 2008) :

- une bonification « statutaire », liée à la qualité de militaire et destinée à compenser la brièveté des carrières : la « bonification du cinquième » du temps de service, dont bénéficient également les corps civils en tenue ;
- des bonifications liées à l'activité effective : les bénéfices de campagne et les bonifications pour services aériens et sous-marins.

Compte tenu de leurs caractéristiques très différentes (conditions d'ouverture, durées, dispersion), il est nécessaire de les analyser séparément dans un premier temps.

3.1.1.1 La bonification du « cinquième »

Cette bonification, prévue par l'article L.12 i) du code des PCMR, est accordée à tous les militaires à condition qu'ils aient accompli au moins quinze années de services ou qu'ils aient été radiés des cadres pour invalidité. Elle est égale au cinquième de la durée des services effectifs dans la limite de cinq annuités. Elle est réduite lorsque la radiation des cadres est prononcée à partir du 58^{ème} anniversaire et s'annule lorsque le militaire quitte le service après son 60^{ème} anniversaire.

3.1.1.2 Les bénéfices de campagne

Les bénéfices de campagne, prévus par l'art. L.12 c) du code des PCMR, s'appliquent aux seuls services militaires. Ce dispositif distingue essentiellement deux cas : la guerre et le stationnement dans certains lieux ou certaines conditions.

- a) les opérations de guerre donnent droit à campagne double (une année de guerre donne droit à deux annuités de bonifications et compte donc triple pour le calcul de la pension). **A l'exception de la première guerre du Golfe⁴⁸, aucune opération extérieure (OPEX), y compris les opérations en Afghanistan, n'a encore ouvert droit à la campagne double ;**
- b) les autres bénéfices de campagne sont plutôt assis sur la notion de stationnement. Leur régime est complexe⁴⁹ :
 1. le bénéfice d'une campagne simple est tout d'abord accordé à des militaires effectuant un service sur le pied de guerre dans des situations autres que les opérations mentionnées ci-dessus, ainsi qu'aux prisonniers de guerre pour la durée de leur captivité et aux militaires de la gendarmerie servant en Corse ;
 2. il existe ensuite des cas dans lesquels les bénéfices de campagne sont acquis du seul fait du stationnement sur un territoire particulier. Le code des pensions prévoit notamment le cas des DOM-TOM et de certains pays étrangers, avec demi-campagne (6 mois de bonification par année de stationnement) ou campagne simple selon le territoire. Des dispositions particulières s'appliquent aux attachés militaires et aux militaires en mission hors d'Europe : campagne simple ou demi-campagne selon le territoire⁵⁰ ;
 3. outre ces dispositions permanentes, un bénéfice de campagne peut également être accordé, mais par décret particulier, aux militaires servant sur d'autres territoires et au cours de certaines périodes. C'est par exemple le cas des OPEX en ex-Yougoslavie ou en Afghanistan ;
 4. l'embarquement sur les bâtiments de la marine nationale ouvre droit à la demi-campagne ;
 5. on peut enfin cumuler certains bénéfices de campagne (dans la limite de deux annuités de bonification par année de service). C'est essentiellement le cas pour la demi-campagne pour embarquement avec la campagne ou demi-campagne attachée à certains territoires.

⁴⁸ Pour les services effectués entre le 16 janvier et le 28 février 1991 - Décret n°2005-169 du 23 février 2005.

⁴⁹ Cf. les articles R.14 à R.19, D.10 et D.11 du code des PCMR ainsi que le décret n°69-1010 du 17 octobre 1969 modifié, annexé au code des PCMR. Cf. également en annexe 15 la récapitulation des principaux cas d'ouverture des bénéfices de campagne.

⁵⁰ Cf. art. D.10 du code des PCMR.

Tableau 13 - Synthèse des cas d'ouverture des bénéfices de campagne

Opérations de guerre	Service sur pied de guerre Gendarmes en Corse	Stationnement sur certains territoires hors d'Europe	Opération extérieure	Embarquement
campagne double	campagne simple	demi-campagne ou campagne simple	en général campagne simple, ouverte par décret particulier	demi-campagne

Source : art. L.12 c), R.14 à R.19, D.10 et D.11 du code des PCMR.

3.1.1.3 Les bonifications pour services aériens et sous-marins⁵¹

Elles sont attribuées à l'occasion de l'exécution d'un service aérien ou sous-marin commandé.

L'article R.20 du code des PCMR définit les activités qui ouvrent droit à ces bonifications : vols à bord d'aéronefs⁵², appontages et catapultages, sauts en parachute, plongées autonomes ou à bord de sous-marins...

La bonification acquise est directement fonction de la durée effective de chaque vol, saut ou plongée selon un barème fixé par décret (cf. annexe 15 § 1.4).

3.1.1.4 Autres bonifications

Il s'agit principalement de la bonification d'une ou deux annuités allouée aux officiers provenant de certaines écoles à titre de bénéfices d'études préliminaires, en sus du temps passé comme élève dans les dites écoles⁵³.

3.1.1.5 La prise en compte des bonifications dans le calcul de la pension

Il convient de distinguer deux notions : d'une part, les « bonifications acquises » et, d'autre part, les « bonifications retenues » pour le calcul de la pension.

Les bonifications acquises sont comptabilisées pour chaque année civile pour les durées qui résultent de l'application des barèmes, dans la limite de deux annuités par année de services effectifs pour la somme des campagnes et des bonifications pour services aériens et sous-marins⁵⁴. Elles sont ensuite totalisées sur l'ensemble de la carrière.

⁵¹ Art. L.12 d) du code des PCMR.

⁵² Sauf en qualité de passager.

⁵³ École polytechnique, école navale, écoles du commissariat de l'air et de la marine - Article R.10 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

⁵⁴ Cf. art. R.21 du code des PCMR.

Bonifications retenues : toutes les bonifications acquises ne sont pas retenues pour le calcul de la pension. En effet, les bonifications ne peuvent avoir pour effet de porter le taux de liquidation au-delà de 80 %⁵⁵ ce qui conduit à les écrêter, si nécessaire, pour respecter ce plafond. Les bonifications retenues sont celles qui subsistent à l'issue de cet écrêtement. Ce sont les seules à avoir une incidence effective sur le montant de la pension.

Les bonifications acquises au titre du 1/5^{ème} du temps ou au titre de l'activité (campagne, service à la mer, services aériens ou sous-marins) par les militaires quittant les armées sans avoir acquis droit à pension militaire de retraite et affiliés rétroactivement au régime général et à l'IRCANTEC ne sont pas transférées dans leur nouveau régime.

Le décret n°2008-1113 du 29 octobre 2008 crée toutefois, au profit de militaires de carrière, sous contrat ou de réserve, rayés des cadres ou des contrôles sans droit à pension militaire de retraite et affiliés rétroactivement au régime général, une indemnité au titre des trimestres de bonifications obtenus en vertu de l'article L.12 c) du CPCMR (bonifications pour campagnes, service à la mer, service outre-mer, services aériens et subaquatiques)⁵⁶.

Cette indemnité (qui n'est pas servie aux anciens militaires intégrés ou titularisés dans un corps ou un cadre d'emploi de la fonction publique civile) nécessite de disposer au minimum d'un trimestre complet (90 jours) de bonifications d'activité. Le montant de cette indemnité, versée en une fois à la cessation de service, est obtenu en appliquant au montant mensuel de la dernière solde de base brute un coefficient dont la valeur va de 0,2 (pour 90 jours de bonifications) à 1 (pour 721 jours et plus).

Ne disposant pas des éléments actuariels qui ont présidé à son élaboration, le Haut Comité n'est pas, pour l'instant, en mesure d'évaluer ce dispositif.

3.1.2 - ANALYSE STATISTIQUE DES BONIFICATIONS

Cf. l'annexe 16

3.1.2.1 Comment sont acquises les bonifications ?

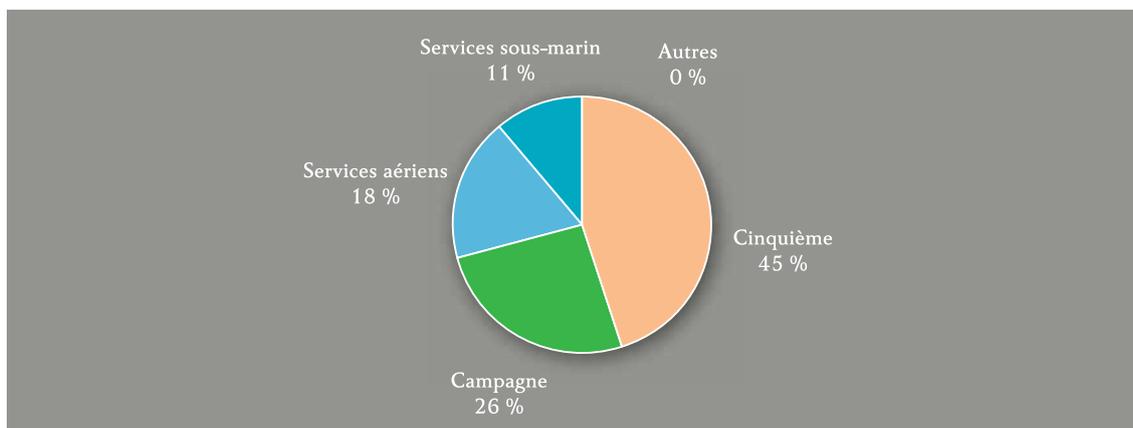
La bonification du cinquième est prépondérante et constitue près de la moitié des bonifications acquises, l'autre moitié étant partagée à parts égales entre les bénéficiaires de campagne et les bonifications pour services aériens et sous-marins.

⁵⁵ Cf. art. L.12 du code des PCMR.

⁵⁶ Sont toutefois exclues du dispositif les bonifications obtenues à l'occasion de services accomplis dans les départements et collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Tableau 14 et graphique 11 - Contribution des différents types de bonifications à la bonification acquise moyenne (départs 2006 à 2008)

	Cinquième	Campagnes	Services aériens	Services sous-marins	Autres	Total
Bonification acquise moyenne	4,2	2,5	1,7	1,0	0,03	9,3



Source : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : ensemble des armées et services hors volontaires – Départs avec une retraite à jouissance immédiate – Années 2006 à 2008.

Données en annuités, arrondies au dixième d'annuité le plus proche.

Lecture : la bonification moyenne acquise par les militaires ayant liquidé leur pension entre 2006 et 2008 est de 9,3 annuités. Les bénéficiaires de campagne entrent pour 26 % dans cette moyenne.

Examinons à présent les bénéficiaires de campagne, lesquels peuvent avoir des origines diverses : OPEX, services à la mer, séjour « ordinaire » hors d'Europe. A partir du nombre de militaires placés dans les différentes situations ouvrant droit aux bénéficiaires de campagne⁵⁷, on constate que ces derniers sont globalement⁵⁸ imputables pour un quart aux OPEX, pour un quart aux services à la mer, pour un quart aux séjours à l'étranger hors OPEX et pour un dernier quart aux séjours outre-mer⁵⁹.

3.1.2.2 La dispersion statistique : comment sont réparties les bonifications acquises ?

Dans un premier temps, retenons uniquement les militaires qui ont une durée significative (une annuité au moins) de bonification de l'un ou l'autre type. Le constat est très différent selon le type de bonification :

- la bonification du cinquième est très également répartie, puisqu'elle bénéficie à l'ensemble des militaires (sauf dans le cas des pensions liquidées au minimum garanti à partir de 2009), avec une durée moyenne de 4 annuités environ ;

⁵⁷ En prenant l'effectif annuel moyen sur la période allant du 01/09/90 au 01/09/2004.

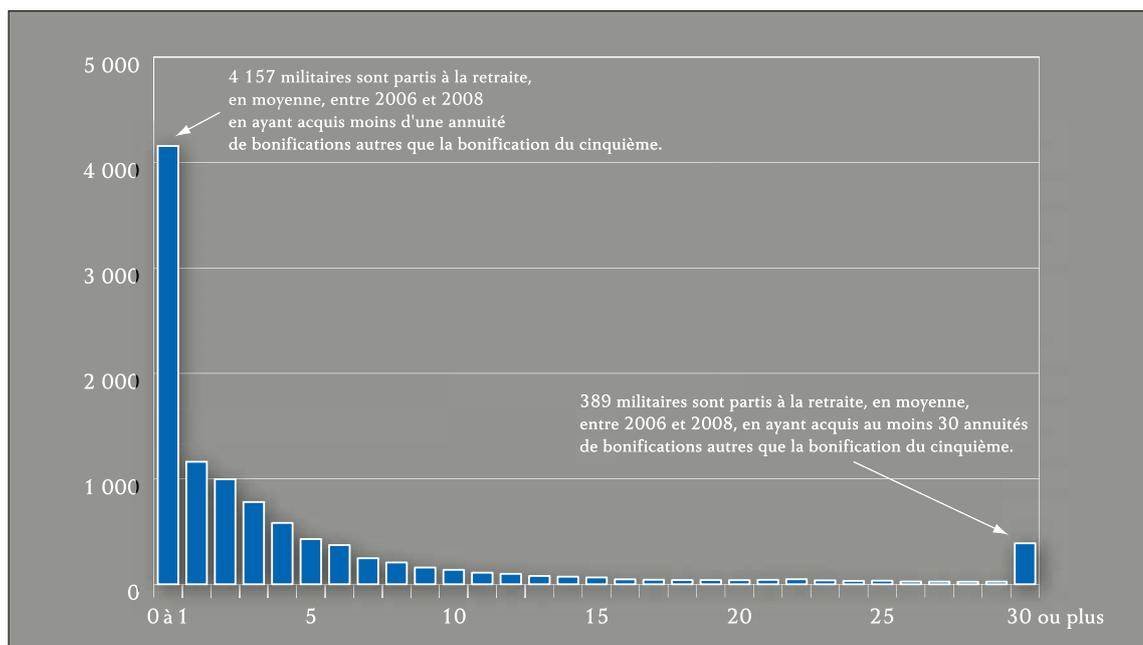
⁵⁸ Ces proportions peuvent connaître des fluctuations conjoncturelles, en raison notamment des variations de l'effectif présent en OPEX.

⁵⁹ Ce calcul conduit à 26 644 annuités de campagnes acquises en une année par l'ensemble des militaires, soit 0,082 annuité acquise par militaire et par an. Donc, en 24 années de services (durée moyenne pour le flux de pensionnés 2006-2008), le militaire « moyen » aurait acquis $0,082 \times 24,5 = 2,01$ annuités de bénéfices de campagne. Or, le bénéfice moyen de campagne constaté pour les départs 2006-2008 est de 2,5 annuités. A défaut d'être rigoureusement égales, la valeur estimée et la valeur constatée sont cohérentes entre elles.

- campagnes : bénéficiaires moins nombreux (5 700, environ la moitié des partants) avec une durée moyenne elle aussi de l'ordre de 4 annuités⁶⁰ ;
- services aériens : peu de bénéficiaires (environ 1 700, soit un partant sur six) mais avec une durée moyenne élevée de l'ordre de 10 annuités ;
- services sous-marins : très peu de bénéficiaires (environ 430, soit un partant sur trente) mais avec une durée moyenne très élevée, de l'ordre de 24 annuités.

Comment se répartissent les bonifications acquises autres que la bonification du cinquième ?

Graphique 12 - Nombre de militaires dont les bonifications acquises, hors bonifications du 5^{ème}, sont de N annuités (moyennes des départs 2006 à 2008)



Source : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense. Champ : ensemble des armées et services hors volontaires – Départs avec une retraite à jouissance immédiate – Années 2006 à 2008.

Pourcentages arrondis à l'entier le plus proche.

Lecture : parmi les militaires partis à la retraite en 2006, 2007 et 2008, 4 157 (soit 39%) avaient acquis moins d'une annuité de bonification autre que la bonification du cinquième.

39 % des militaires partis à la retraite entre 2006 et 2008 avaient acquis moins d'une annuité de bonification autre que la bonification du cinquième. Plus des deux tiers avaient acquis moins de quatre annuités de bonifications autres que la bonification du cinquième. La décroissance de la courbe est ensuite très rapide, avec un ressaut final (390 personnes) à plus de 30 annuités acquises qui concerne pilotes et sous-marinières.

⁶⁰ Il est rappelé que cette moyenne est calculée sur la population des partants ayant au moins une annuité de bénéfices de campagnes et non sur l'ensemble des partants, auquel cas elle serait de 2,4 annuités.

On peut résumer comme suit ces constats :

- hors la bonification du cinquième, beaucoup de militaires acquièrent peu de bonifications et peu de militaires acquièrent beaucoup de bonifications ;
- pour une majorité de militaires, c'est la bonification du cinquième qui constitue l'essentiel des bonifications acquises : elle constitue plus de la moitié des bonifications acquises pour environ les deux tiers des militaires.

3.1.2.3 Quel est l'impact moyen des bonifications retenues sur la pension ?

La bonification retenue a été en moyenne de **6,8 annuités** pour les militaires partis à la retraite entre 2006 et 2008. Elle a représenté en moyenne **22 % des annuités prises en compte pour calculer la pension**.

Tableau 15 - Bonification moyenne retenue pour le calcul de la pension (départs 2006 à 2008)

	Terre	Marine	Air PN	Air non PN	Gendarmerie	Ensemble des militaires
Bonification retenue moyenne (annuités)	6,4	10,2	14,2	6,1	5,7	6,8
Ratio bonification / annuités liquidées	22 %	30 %	36 %	19 %	16 %	22 %

Source : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.

Champ : ensemble des armées et services hors volontaires – Départs avec une retraite à jouissance immédiate – Années 2006 à 2008.

Durées arrondies au dixième d'annuité le plus proche.

Lecture : la bonification retenue moyenne était de 6,4 annuités pour les militaires de l'armée de terre partis à la retraite entre 2006 et 2008.

Une analyse par armée met en évidence deux groupes assez fortement différenciés :

- les militaires de l'armée de terre et de la gendarmerie, ainsi que les « basiers » de l'armée de l'air, qui ont une bonification retenue moyenne de l'ordre de 6 annuités ;
- les militaires de la marine et du personnel navigant de l'armée de l'air, qui ont une bonification retenue moyenne sensiblement supérieure, respectivement de 10 et 14 annuités.

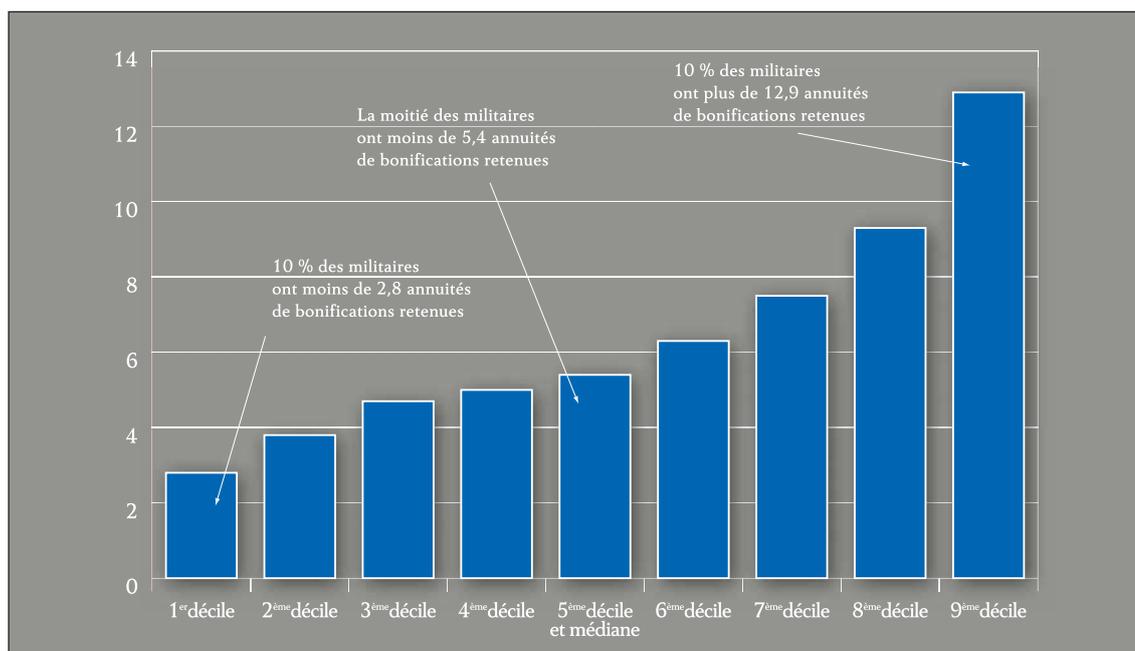
Ce constat résulte de la stricte application du système actuel des bonifications. Il pose cependant la question de l'équilibre entre les différents types de bonifications.

3.1.2.4 Quelle est la dispersion de la bonification retenue ?

Le graphique ci-dessous représente, par décile⁶¹, la bonification retenue pour les militaires radiés des cadres en 2006, 2007 et 2008. On constate que, toutes bonifications incluses :

- la moitié des militaires sont partis à la retraite avec moins de 5,4 annuités de bonification retenue ;
- 10 % sont partis avec moins de 2,8 annuités (1^{er} décile) ;
- 10 % avec plus de 12,9 annuités (9^{ème} décile), dont 1% avec plus de 22,4 annuités (99^{ème} centile).

Graphique 13 - Dispersion de la bonification retenue (départs 2006 à 2008)



Source : exploitation du fichier des pensions préliquidées en 2006, 2007 et 2008 par la sous-direction des pensions (SDP) du ministère de la défense.
 Champ : ensemble des armées et services hors volontaires – Départs avec une retraite à jouissance immédiate – Années 2006 à 2008.
 Valeurs arrondies au dixième d'annuité le plus proche.

3.1.2.5 Apparaît-il une corrélation entre les bonifications et les départs précoces ?

a) entre 2006 et 2008, en moyenne, 368 militaires sont partis à la retraite après 15 à 20 années de services et avec un taux de liquidation supérieur ou égal à 75 % ; cela représente 10,7 % des départs entre 15 et 20 années de services. Le phénomène « pension à taux plein du fait des bonifications après une carrière courte » existe donc bien, mais son ampleur demeure limitée.

⁶¹ Les déciles sont les neuf valeurs qui partagent la population étudiée en dix parties d'effectif égal. Ainsi, « le 1^{er} décile est de 2,5 annuités » signifie que 10 % de la population étudiée a moins de 2,5 annuités de bonification retenue. « Le 2^{ème} décile est de 3,6 annuités » signifie que 20 % de la population étudiée a moins de 3,6 annuités de bonification retenue, etc.

- b) si l'on analyse à présent les départs très précoces (après 15 à 18 années de services) des militaires de carrière, c'est-à-dire des militaires qui auraient pu effectuer des carrières longues, on constate que :
- ces départs sont au nombre moyen de 854, avec une bonification moyenne retenue de 8 annuités, soit un peu moins de 5 annuités de bonifications autres que le cinquième ;
 - 30 % des militaires concernés avaient acquis moins de 6 mois de bonifications autres que le cinquième et 60 % moins de 2,9 annuités ; à l'inverse, 10 % avaient acquis plus de 21 annuités de bonifications.

On peut en tirer deux enseignements :

- la majorité des départs très précoces sont le fait de militaires qui ont peu ou assez peu de bonifications autres que le cinquième ;
- la valeur moyenne des bonifications autres que le cinquième rend imparfaitement compte de la situation d'ensemble des militaires car elle est tirée vers le haut par un nombre limité de pensionnés ayant acquis des bonifications très importantes.

3.2 - ÉLÉMENTS DE COMPARAISON

Cf. l'annexe 15, § 2

3.2.1 - MILITAIRES D'AUTRES ARMÉES OCCIDENTALES

Les militaires britanniques, espagnols et américains ne bénéficient pas de bonifications. Les militaires allemands dont la limite d'âge est inférieure à 60 ans bénéficient d'une bonification égale à la différence entre leur limite d'âge et 60 ans ; par exemple, un sous-officier dont la limite d'âge est de 54 ans bénéficie de 6 annuités de bonifications. S'agissant enfin des militaires italiens, certaines activités ouvrent droit à des bonifications de 33 % (services à la mer et services aériens) ou 25 % (campagnes) des services effectifs.

3.2.2 - FONCTIONNAIRES CIVILS

3.2.2.1 Le régime des bonifications

Les fonctionnaires appartenant à certains corps des services actifs bénéficient de la **bonification du cinquième** en application de dispositions législatives diverses non insérées dans le code des pensions. Comme dans le cas des militaires, il s'agit d'une bonification « statutaire » liée à l'appartenance à un corps, indépendamment des activités effectivement exercées. C'est notamment le cas des corps civils en tenue (police nationale, surveillance pénitentiaire, pompiers professionnels, branche surveillance des douanes) et des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.

Les fonctionnaires civils peuvent aussi bénéficier :

- d'une **bonification de dépaysement** pour services civils rendus hors d'Europe, égale, selon les territoires, au quart, au tiers ou à la moitié de la durée des services en question. Ce taux est environ deux fois moindre que celui des bénéfices de campagne afférents au même territoire⁶² ;
- des **bonifications pour services aériens et sous-marins**, étant entendu que seul un faible nombre de fonctionnaires civils est amené à accomplir ce type de services.

⁶² En cas de séjour « ordinaire », hors opération extérieure.

3.2.2.2 L'incidence des bonifications sur la pension

Tableau 16 - Part des bonifications dans les annuités liquidées pour les pensions civiles et militaires entrées en paiement en 2008

	Tous fonctionnaires civils	dont ensemble de la catégorie active	dont police nationale	dont administration pénitentiaire (surveillance)	Militaires
Services effectifs	33,1	33,7	31,5	34,4	23,6
Bonification retenue	1,4	1,8	4,2	3,1	6,8
Annuités liquidées	34,5	35,5	35,7	37,5	30,3
Bonification/annuités liquidées	4,1 %	5,1 %	11,8 %	8,3 %	22,4 %

Source : MBCPFP, DGFIP – Service des retraites de l'État, base des pensions 2008.

Champ : pensions civiles et militaires de retraite, ayants droit, entrées en paiement en 2008.

Données arrondies au dixième d'annuité le plus proche.

Les bonifications retenues ont représenté, pour les années 2006 à 2008, environ 22 % des annuités liquidées par les militaires contre environ 4 % des annuités liquidées par les fonctionnaires civils. Cet écart paraît en première analyse considérable. Examinons-le cependant plus en détail en décomposant les 6,8 annuités de bonifications des militaires⁶³ :

- 3 annuités environ (6,8 x 45 %) sont imputables à la bonification du cinquième. Or, les fonctionnaires en uniforme bénéficient également de cette bonification ;
- 2,9 annuités environ (6,8 x 43 %) sont imputables aux bonifications acquises en opération extérieure, pour services à la mer et pour services aériens et sous-marins. Il s'agit là de bonifications résultant d'activités dont les risques ou la pénibilité ne sont pas contestables et que les fonctionnaires civils n'accomplissent qu'exceptionnellement. On peut objecter que certaines activités des corps civils en uniforme comportent aussi risques et pénibilité sans donner lieu pour autant à bonification. Mais on verra (cf. § 4.2.2.1) que leur pension est « bonifiée » par un autre moyen, forfaitaire celui-ci : l'intégration dans la pension de la prime de sujétions spécifique à chacun de ces corps ;
- reste 0,9 annuité (6,8 x 13 %) imputable aux bénéfices de campagne acquis lors des séjours « ordinaires » outre-mer et à l'étranger. Dans ce domaine, le barème de bonifications est plus avantageux pour les militaires que pour les fonctionnaires : 50 % ou 100 % des services effectifs pour les militaires, selon les territoires, contre 25 %, 33 % ou 50 % pour les fonctionnaires. L'application aux militaires du barème des fonctionnaires les aurait conduit à bénéficier en moyenne, au titre des séjours « ordinaires » hors d'Europe, de 0,4 annuité de bonification au lieu de 0,9 annuité, soit un avantage moyen de 0,5 annuité pour le militaire ;

⁶³ Faute de pouvoir procéder autrement, on considèrera que, pour passer aux bonifications retenues, toutes les bonifications acquises sont affectées dans une proportion identique par l'écrêtement, ce dernier s'appliquant de manière globale à la somme des bonifications acquises. Par conséquent, on posera l'hypothèse que la contribution de chaque type de bonification à la bonification retenue est proportionnelle à sa contribution à la bonification acquise totale, soit 45 % pour la bonification du cinquième, 28 % pour les services aériens et sous-marins, 6,75 % pour les opérations extérieures, 6,75 % pour les services à la mer, 13,5 % pour les séjours « ordinaires » outre-mer et à l'étranger.

- finalement, le fonctionnaire en uniforme « moyen » qui aurait accompli les mêmes services que le militaire « moyen » aurait liquidé sa pension avec 6,3 annuités de bonifications retenues contre 6,8 pour le militaire.

Donc, à **activités identiques** (pas d'OPEX, de services à la mer ni de services aériens et sous-marins) et par rapport à un fonctionnaire civil en uniforme, **l'avantage moyen dû à la seule qualité de militaire est finalement d'une demi-annuité.**

3.3 - PISTES DE RÉFLEXION

Le Haut Comité a souhaité analyser en profondeur la réalité du système des bonifications dont bénéficient les militaires de manière à mieux cerner le poids de ces dernières dans l'ensemble des annuités prises en compte pour la liquidation des pensions et à connaître objectivement leur répartition.

Les conclusions de l'étude permettent d'établir que :

- L'impact des bonifications sur les pensions militaires est, en moyenne, important. Mais il résulte :
 - pour presque une moitié, de la bonification du cinquième, bonification « statutaire » dont bénéficient aussi les corps civils en uniforme de la catégorie active. Elle est, de par son caractère statutaire, très également répartie ;
 - pour un peu moins de l'autre moitié, de bonifications directement liées à des activités dont les risques ou la pénibilité ne sont guère contestables (OPEX, services à la mer, services aériens et sous-marins). Ces bonifications sont, au contraire de la bonification du cinquième, très concentrées, 20 % des militaires en détenant 70 %⁶⁴. Leur principe demeure pertinent, étant entendu que les conditions actuelles d'emploi des forces pourraient justifier d'actualiser et de simplifier leur barème.
- Par rapport aux fonctionnaires civils en uniforme, l'avantage dû à la qualité de militaire est finalement, à **activités identiques**, d'une demi-annuité de bonification en moyenne. Il résulte d'un barème plus avantageux pour les bonifications de campagne liées au stationnement que pour la bonification de dépaysement en cas de séjour « ordinaire⁶⁵ » hors d'Europe.

Dans le cadre d'une analyse plus générale sur la prise en compte, dans le mode de calcul de la pension de retraite, de la durée d'activité et de certaines questions liées à la pénibilité ou au risque⁶⁶, une réflexion sur les bonifications peut être envisagée.

Pour le Haut Comité, il conviendrait cependant de bien distinguer la bonification « statutaire » du 1/5^{ème} et les bonifications liées à l'activité (bénéfices de campagne et services aériens et sous-marins) :

Pour la première, il importe d'**éviter tout traitement discriminatoire des militaires par rapport à ceux des corps de fonctionnaires civils qui bénéficient également de cette bonification**, d'autant plus que les militaires sont dorénavant les seuls agents publics pour lesquels la majorité des limites d'âge restent inférieures à 60 ans ;

⁶⁴ Précisément : au sein des départs 2006, les 20 % de militaires qui avaient acquis le plus d'annuités de bonifications, hors cinquième, totalisaient 70 % du total des annuités de bonifications acquises, hors cinquième.

⁶⁵ i.e. hors OPEX.

⁶⁶ Qui ne peuvent, selon le Haut Comité, être uniquement abordées à travers une analyse statistique portant sur l'espérance de vie.

S'agissant des secondes, elles devraient être **maintenues dans leur principe**. Pour autant, le Haut Comité recommande :

- une **adaptation de leur régime**, complexe et relativement ancien, **aux conditions actuelles d'activité des forces** ;
- la **limitation de leurs effets les plus extrêmes**.

Le réexamen devrait alors s'opérer sur la base de critères objectifs tenant à la **spécificité des activités militaires** et relatifs aux **conditions d'emploi**, à la **pénibilité** et aux **risques encourus**.

Ce réexamen devrait conduire à minorer certaines bonifications mais aussi à en majorer d'autres. Le dispositif pourrait, par exemple, être réorganisé autour :

- d'une bonification de campagne double pour participation à des opérations de guerre (définies en relation avec des critères tirés du droit national ou du droit international) ou à des opérations extérieures pour lesquelles le Gouvernement reconnaîtrait l'existence d'un risque élevé et durable ;
- d'une bonification de campagne simple pour participation aux autres opérations extérieures ;
- d'une bonification de stationnement pour un séjour hors d'Europe.

Il est, de toutes façons, indispensable qu'une réforme de cette nature ne soit pas dissociée de celle des primes et indemnités.

Les bonifications pour services aériens et services sous-marins et subaquatiques pourraient être aussi révisées⁶⁷ de manière à mieux tenir compte de la réalité des risques, de la pénibilité des activités, des fonctions exercées, du cadre dans lequel elles se déroulent ainsi que de la durée passée dans ces fonctions. Un **plafonnement** qui leur serait spécifique pourrait être prévu.

Enfin, les modalités du **cumul des différents types de bonifications d'activité** mériteraient d'être examinées.

*
* *

En toute hypothèse, il importera de bien définir les **dispositions transitoires**, un nouveau régime de bonifications pouvant s'appliquer :

- soit à l'ensemble des militaires et pour leurs services passés comme à venir ;
- soit à l'ensemble des militaires, mais pour les seuls services à venir ;
- soit seulement aux militaires entrés en service postérieurement à la réforme.

Le code des PCMR prévoit explicitement le seul cas des services aériens et sous-marins. Il dispose que « le décompte des coefficients applicables aux heures de vol ou à la durée des services sous-marins est effectué conformément aux dispositions en vigueur au moment où s'est ouvert le droit à ces bonifications⁶⁸ ». Le Conseil d'État a jugé que ce droit s'ouvre au moment où sont exécutés les services bonifiés⁶⁹, ce qui exclut la rétroactivité dans le calcul des bonifications acquises mais pourrait ne pas préjuger de la règle applicable pour décompter les bonifications retenues lors de la liquidation.

⁶⁷ Par un réexamen du décret n°71-74 du 21 janvier 1971 modifié.

⁶⁸ Art. L.12 d) du code des PCMR.

⁶⁹ Arrêt « Association du personnel navigant aéronautique des douanes françaises », n°247366 du 25 février 2004.

Le Haut Comité ne verrait qu'avantage, en cas de réforme du système des bonifications, à ce que le nouveau régime s'applique à l'ensemble des militaires pour les services postérieurs à cette date, le décompte des bonifications retenues pour des services antérieurs à la réforme continuant à être effectué selon les règles en vigueur avant cette dernière.

4 - LE MONTANT DES PENSIONS

Cf. l'annexe 17 (modalités de liquidation - valeur de l'annuité, assiette de liquidation, décote, minimum garanti - des pensions françaises et étrangères).

Préalablement à ce développement sur le montant des pensions militaires, il convient de rappeler quelques chiffres essentiels :

- L'effectif de pensionnés est d'environ 383 000 ayants droit et 182 000 ayants cause. Il a **diminué de 1,1 % au cours des dix dernières années**⁷⁰ ;
- La **durée moyenne de perception de la pension** est de **35,2 années** pour les ayants droit et **21,5 années** pour les ayants cause⁷¹ ;
- Le **coût annuel** des pensions militaires s'est élevé, en 2008, à environ **8,660 milliards d'euros**⁷² (ayants droit + ayants cause). Il a **augmenté de 3,9 %, en euros constants, au cours des dix dernières années**⁷³ ;
- Au sein de ce montant, la part des **pensions perçues avant limite d'âge** est d'environ **20 %**⁷⁴.

Le Haut Comité s'est attaché avant tout à établir le constat le plus objectif possible, de manière à situer le niveau des pensions militaires, en tenant compte de leurs particularités, par rapport à celui des pensions des fonctionnaires civils et des militaires des principales armées étrangères.

Sur ce dernier point, il tient une nouvelle fois à rappeler les indispensables précautions avec lesquelles il convient d'aborder les analyses comparatives. Les données relatives aux armées étrangères, notamment, permettent d'élargir le regard et doivent être avant tout considérées comme des illustrations de la diversité des solutions envisageables. Il doit être clair cependant qu'elles résultent de conditions budgétaires, financières, sociales et juridiques propres à chaque nation. Les exemples décrits ci-dessous ne peuvent donc être analysés en-dehors du contexte dans lequel ils se situent.

⁷⁰ Il s'agit de l'évolution globale entre 1998 et 2008, et non de l'évolution annuelle moyenne. Source : rapport sur les pensions de la fonction publique – Jaune 2010, p.73. L'évolution est de + 36 % pour les pensionnés civils de l'État.

⁷¹ Pour les pensionnés décédés en 2007 - Source : Chiffres-clés 2008 des pensions de l'État. Ces durées sont respectivement de 22,5 et 17,4 années pour les fonctionnaires civils.

⁷² Montant 2008, hors pensions militaires d'invalidité - Source : rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique Jaune 2010, p.71.

⁷³ Il s'agit de l'évolution globale entre 1998 et 2008, et non de l'augmentation annuelle moyenne. Source : rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, Jaune 2010, p.71. L'évolution est de + 45 % pour les pensionnés civils de l'État.

⁷⁴ Source : ministère de la défense.

Par rapport aux fonctionnaires civils, le constat effectué fait apparaître, compte tenu de la durée différente des carrières, **une équivalence globale** dans le montant des pensions. Cette observation doit toutefois être **nuancée, en particulier pour les militaires effectuant les carrières les plus longues**, compte tenu notamment de la nouvelle possibilité offerte aux fonctionnaires appartenant aux catégories actives de prolonger leur activité.

Enfin, l'analyse permet de constater une **convergence globale des taux de remplacement dont bénéficient les militaires français et étrangers**, ce qui tend à prouver qu'en dépit de systèmes de pensions différents, les États concernés garantissent à leurs militaires ayant quitté le service le maintien d'un niveau de vie globalement comparable.

4.1 - CONSTAT

4.1.1 - LE NIVEAU DES PENSIONS MILITAIRES

Cf. l'annexe 18, § 1

4.1.1.1 Pension après une carrière complète

Après une carrière complète jusqu'à limite d'âge ou limite de durée de services, le montant mensuel net de la pension liquidée sur l'indice le plus élevé du grade est de l'ordre de :

- 978 euros pour un caporal-chef ⁷⁵ ;
- 1 613 euros pour un adjudant-chef ;
- 2 092 euros pour un capitaine ;
- 2 788 euros pour un lieutenant-colonel ;
- 3 600 euros pour un colonel (sur la base de l'échelon HEB3 ; 3 260 euros sur la base de l'échelon HEA3).

4.1.1.2 Pension après une carrière courte

Après une carrière de 25 années pour les officiers et 15 années pour les sous-officiers et militaires du rang et avec la seule bonification du cinquième :

- la pension des officiers est comprise entre 1 200 euros (capitaine) et 1 800 euros (colonel) ;
- la pension des non officiers va de 574 euros (soit le minimum garanti) à 630 euros (adjudant-chef).

Dans les cas très rares de militaires ayant assez de bonifications pour liquider leur pension au taux maximum de 80 % après ces durées de services :

- la pension des officiers est comprise entre 1 800 euros (capitaine) et 2 660 euros (colonel). Cela nécessite 14 annuités de bonifications (en 2008, 15 cas chez les officiers de carrière) ;

⁷⁵ 1 304 euros au taux de liquidation de 80 %, ce qui suppose 15 annuités de bonifications (32 cas en 2008).

- la pension des non officiers est comprise entre 1 160 euros (caporal-chef) et 1 700 euros (adjudant-chef). Cela nécessite 28 annuités de bonifications (en 2008, 58 cas chez les sous-officiers et un cas chez les militaires du rang).

4.1.1.3 Pension moyenne (départs 2008)

Tableau 17 - Pension mensuelle brute moyenne des militaires (et durée moyenne des services effectifs) par catégorie hiérarchique (départs 2008)

	Officiers	Sous-officiers	Militaires du rang	Ensemble
Terre, marine, air	2 567 <i>29,8</i>	1 331 <i>24,3</i>	586 <i>11,9</i>	1 290 <i>21,7</i>
Gendarmerie	3 023 <i>33,5</i>	1 807 <i>30,1</i>	*** ***	1 872 <i>30,3</i>
Toutes armées et services	2 633 <i>30,1</i>	1 473 <i>26</i>	586 <i>11,9</i>	1 436 <i>23,7</i>

Source : DGFIP, Service des retraites de l'État, base des pensions 2008.

Champ : pensions militaires de retraite, ayants droit, entrées en paiement en 2008 (hors soldes de réserve) ; les MITHA ont été réintégréés dans leurs grades. La durée moyenne des services effectifs est indiquée en italique sous le montant de la pension.

En 2008, le montant brut moyen des pensions militaires mises en paiement était de 1 436 euros. La pension moyenne des militaires du rang était de 586 euros.

La majorité des pensions de militaires du rang sont liquidées au minimum garanti, ainsi qu'une partie des pensions de sous-officiers (suite à des carrières courtes). Les pensions au minimum garanti représentaient 28,6 % des pensions militaires liquidées en 2008⁷⁶. Du fait de la réforme des retraites, le montant du minimum garanti aura diminué d'environ 20 % entre 2002 et 2009 ; en effet, à partir de 2009, le calcul du minimum garanti ne prend plus en compte la bonification du cinquième⁷⁷. En 2009, le montant du minimum garanti est de 574 euros mensuels pour 15 années de services.

4.1.2 - LA PRISE EN COMPTE DES PRIMES DANS LE CALCUL DE LA PENSION

Cf. l'annexe 19

Le code des pensions civiles et militaires de retraite pose le principe que les primes et indemnités ne sont pas prises en compte dans la rémunération retenue pour calculer le montant de la pension, déterminé à partir du dernier indice détenu pendant six mois au moins.

Ce principe s'applique aussi bien aux fonctionnaires civils qu'aux militaires. Il connaît toutefois un aménagement et quelques exceptions :

- la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), instituée par la loi de 2003 et qui s'applique à tous les militaires et fonctionnaires ;

⁷⁶ Source : service des retraites de l'État, « Chiffres-clés 2008 des pensions de l'État ».

⁷⁷ Au terme d'une période transitoire qui est allée de 2003 à 2008.

- la prise en compte directe de certaines indemnités, qui concerne un nombre limité de corps civils et militaires.

4.1.2.1 La retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP)

Il s'agit d'un régime à points, entièrement contributif au sens où ce sont les cotisations qui financent les prestations. Les cotisations sont assises sur le montant des primes perçues durant toute la durée de la carrière dans la limite de 20 % du traitement indiciaire ; leur taux est de 5 % à charge de l'agent⁷⁸ et 5 % à charge de l'État. Elles permettent d'acquérir des points et la prestation, servie à partir de l'âge de 60 ans même si le départ à la retraite est antérieur, est fonction du nombre de points acquis pendant l'ensemble de la carrière.

Sur la base des valeurs actuelles d'acquisition et de service du point, le montant mensuel de la retraite additionnelle⁷⁹ serait de l'ordre de 92 euros pour un colonel, 56 euros pour un adjudant-chef et 31 euros pour un caporal-chef (après respectivement 37, 36 et 25 années de cotisation à la RAFP).

4.1.2.2 L'intégration directe de certaines primes dans la pension

Elle concerne deux catégories de militaires (mais aussi un certain nombre de corps civils - cf. infra § 4.2.2.2) :

- **les militaires de la gendarmerie⁸⁰** dont l'indemnité de sujétions spéciales de police est prise en compte dans le calcul de la pension. Il en résulte un indice de liquidation supérieur de 100 points (grade de gendarme) à 140 points (colonel) au dernier indice de rémunération détenu et un supplément mensuel de pension de l'ordre de 320 euros en moyenne (soit environ 20 % de la pension) ;
- **les sapeurs-pompiers de Paris et les marins-pompiers de Marseille.** Il ne s'agit pas à proprement parler de l'intégration d'une prime, mais d'une majoration de la pension de 0,5 % par année de service dans les deux unités concernées. Son montant mensuel moyen est de l'ordre de 155 euros.

4.1.3 - LE TAUX DE REMPLACEMENT

Cf. l'annexe 20

Le taux de remplacement est le rapport entre le montant de la pension et le montant de la dernière rémunération d'activité. Comme une partie de la rémunération est composée de primes et indemnités non prises en compte dans le calcul de la pension, un taux de liquidation donné entraîne un taux de remplacement moindre et d'autant moindre que les primes représentent une part importante de la rémunération.

Une **évaluation globale**, à partir des taux de primes moyens par catégorie hiérarchique, conduit à des taux de remplacement (brut/brut) « moyens » allant de 49 % pour les officiers, à 55 % pour les sous-officiers et 61 % pour les militaires du rang, ce pour des pensions liquidées au taux de 80 %.

⁷⁸ La retenue correspondante est, par exemple, de l'ordre de 38 euros mensuels pour un colonel ou 22 euros mensuels pour un adjudant-chef.

⁷⁹ En supposant que les cotisations à la RAFP aient été assises pendant toute la carrière sur 20 % du traitement indiciaire, soit le maximum autorisé par la réglementation.

⁸⁰ À l'exception des militaires appartenant aux corps de soutien technique et administratif.

Une **évaluation à partir de cas-types**, ne percevant pas de primes liées à l'activité⁸¹, conduit à des taux de remplacement (net/net) de l'ordre de 56 % pour les officiers, 55 % pour les sous-officiers et 52 % pour les militaires du rang. Il s'agit là de majorants ; le taux de remplacement sera évidemment moindre si la dernière rémunération inclut des primes liées à l'activité (embarquement, services aériens, etc.).

4.1.4 - LE CUMUL EMPLOI-RETRAITE

Les règles de cumul entre une rémunération d'activité et une retraite sont pour partie communes aux militaires et aux fonctionnaires civils, pour partie spécifiques aux militaires. Elles font l'objet des articles L.84 à L.86 du code des pensions civiles et militaires de retraite, modifiés récemment par la loi de financement de la sécurité sociale de 2009.

Le cumul d'une pension de retraite avec une rémunération privée est toujours possible sans aucune condition pour tous les militaires, comme pour les fonctionnaires civils.

Le cumul d'une pension de retraite avec une rémunération publique est, quant à lui, soumis à un régime plus complexe, en particulier pour les militaires :

- pour les fonctionnaires civils, le cumul intégral est possible à compter de l'âge de 60 ans dès lors qu'ils ont liquidé leurs pensions de retraite personnelles auprès de la totalité des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, de base et complémentaires et qu'ils bénéficient d'une retraite à taux plein ; si cette dernière condition n'est pas remplie, le cumul n'est possible qu'à compter de 65 ans ;
- pour les militaires, il y a lieu de distinguer selon les catégories et les limites d'âge :
 - pour les *officiers* :
 - . dans le cas d'une limite d'âge inférieure à 60 ans, le cumul avant la limite d'âge n'est possible que si le revenu d'activité est inférieur au 1/3 de la pension ; il est, en revanche, possible sans restriction après la limite d'âge ;
 - . dans le cas d'une limite d'âge supérieure à 60 ans, le cumul avant 60 ans reste soumis à la règle du 1/3 ; il est, en revanche, possible sans condition après cet âge, comme pour les fonctionnaires ;
 - pour les *sous-officiers et les militaires du rang* :
 - . le cumul est possible sans condition si la retraite est liquidée avant la limite d'âge et avant 25 années de services ;
 - . il est également possible sans condition après la limite d'âge ou de durée de services.

On peut noter que, du fait de leurs limites d'âge généralement basses, les militaires ne sont que peu concernés par les nouvelles règles de cumul introduites, tant pour les agents de l'État que pour les salariés du secteur privé, par la loi du 17 décembre 2008⁸².

⁸¹ Les dernières rémunérations d'activité retenues pour ce calcul incluent : indemnité de résidence (région parisienne), supplément familial, indemnité pour charges militaires (marié, 2 enfants à charge, non logé) ainsi que les primes de qualification usuelles pour le grade et l'ancienneté : prime à 28 % pour les colonels et lieutenants-colonels, prime à 16 % pour les capitaines, prime de service et prime de qualification pour les sous-officiers supérieurs.

⁸² Pour les salariés du secteur privé qui remplissent les conditions exigées, ces règles permettent notamment de reprendre une activité salariée après la liquidation de leur pension, y compris chez leur dernier employeur et sans délai de latence. Ils peuvent ainsi cumuler le revenu de leur emploi et leur retraite.

4.1.5 - LE NIVEAU DE VIE DES MILITAIRES RETRAITÉS

Il convient de distinguer deux cas parmi les anciens militaires qui n'exercent plus aucune activité professionnelle :

- ceux qui ont effectué une deuxième carrière civile et perçoivent à ce titre une pension civile qui vient s'ajouter à leur pension militaire (militaires dits « polypensionnés ») ;
- ceux qui n'ont pas exercé d'activité professionnelle après leur départ des armées.

4.1.5.1 Le niveau de vie des militaires retraités polypensionnés

Le montant moyen de l'ensemble des pensions, civiles et militaires, perçues par les militaires polypensionnés était, en 2004, de 2 339 euros. Il est très proche des 2 237 et 2 363 euros perçus en moyenne la même année respectivement par les anciens militaires et anciens fonctionnaires civils de l'État ayant effectué une carrière complète⁸³ et monopensionnés.

Cette photographie du montant moyen de l'avantage retraite perçu après cessation de toute activité laisse penser que le **niveau actuel des pensions militaires⁸⁴ est tel que, après 60 ans, on ait globalement l'égalité :**

$$\begin{array}{c}
 \text{pension militaire après une carrière courte} \\
 + \\
 \text{pension civile perçue au titre de la deuxième carrière} \\
 = \\
 \text{pension d'un militaire ou fonctionnaire ayant effectué une carrière complète}
 \end{array}$$

A cet égard, il convient de noter la **part importante des polypensionnés au sein de l'ensemble des ressortissants du régime des pensions militaires** : 72 % des titulaires d'une pension militaire âgés de plus de 60 ans perçoivent en outre une pension d'un autre régime de base⁸⁵.

4.1.5.2 Le niveau de vie des ménages comprenant un militaire retraité monopensionné

S'agissant des anciens militaires qui perçoivent uniquement leur pension militaire, l'INSEE a réalisé à la demande du Haut Comité une étude sur les niveaux de vie⁸⁶ comparés des ménages de retraités formés d'au moins un couple dont la personne de référence est soit un ancien fonctionnaire civil retraité, soit un ancien militaire ou ancien policier⁸⁷. Dans tous les cas, la personne de référence n'a pas exercé de deuxième carrière.

⁸³ Source : ministère de l'emploi, direction des recherches, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), « Etudes et Résultats » n°538, novembre 2006 – Statistique élaborée sur la base d'un échantillon inter-régimes de retraités ayant 60 ans ou plus.

⁸⁴ Calculé sur l'ensemble de la population militaire, y compris les militaires de la gendarmerie.

⁸⁵ Source : DGAFP, « Faits et chiffres 2008-2009 », p.118.

⁸⁶ Le niveau de vie est défini par l'INSEE comme le revenu disponible par unité de consommation du ménage (parents et enfants à charge, avec une pondération).

⁸⁷ La structure des données disponibles n'a pas permis de distinguer anciens militaires et anciens policiers.

Tableau 18 - Niveau de vie des ménages dont la personne de référence est soit un fonctionnaire civil retraité (hors police), soit un militaire ou policier retraité

Personne de référence du ménage	Titulaire civil retraité non policier	Militaire ou policier retraité
Retraite moyenne de la personne de référence du ménage (en euros 2007)	23 791 €	20 346 €
Retraite moyenne du conjoint (en euros 2007)	11 758 €	n. s.
Niveau de vie du ménage (en euros 2007)	26 941 €	20 415 €

Source : INSEE - DGFIP – CNAV – CCMSA - Enquêtes « Revenus fiscaux et sociaux » 2005 à 2007.

Champ : agents ayant directement basculé à la retraite à l'issue de leur activité dans la fonction publique civile ou militaire, sans avoir exercé de seconde carrière, vivant en couple avec un conjoint retraité.

Données en euros 2007.

Il est difficile de tirer des conclusions de la comparaison des retraites moyennes de la personne de référence du ménage du fait des différences de durée des carrières.

On peut, en revanche, noter que la différence du niveau de vie des ménages, selon que la personne de référence est un fonctionnaire retraité non policier ou un ancien militaire ou policier est plus significative que celle de la retraite moyenne de la personne de référence.

Ceci est très vraisemblablement dû au fait que les conjoints des militaires ou policiers ont eu, durant leur vie active, un taux d'emploi plus faible que les conjoints de retraités civils non policiers.

Le Haut Comité avait déjà souligné dans ses précédents rapports que le moindre taux d'emploi et le plus fort taux de chômage des conjoints de militaires, dû principalement à la mobilité géographique, avait une incidence négative sur les revenus d'activité du ménage.

Les chiffres ci-dessus montrent que cette incidence négative perdure, à hauteur de 540 euros mensuels en moyenne, lorsque le ménage est à la retraite.

4.2 - ÉLÉMENTS DE COMPARAISON

4.2.1 - MILITAIRES D'AUTRES ARMÉES OCCIDENTALES

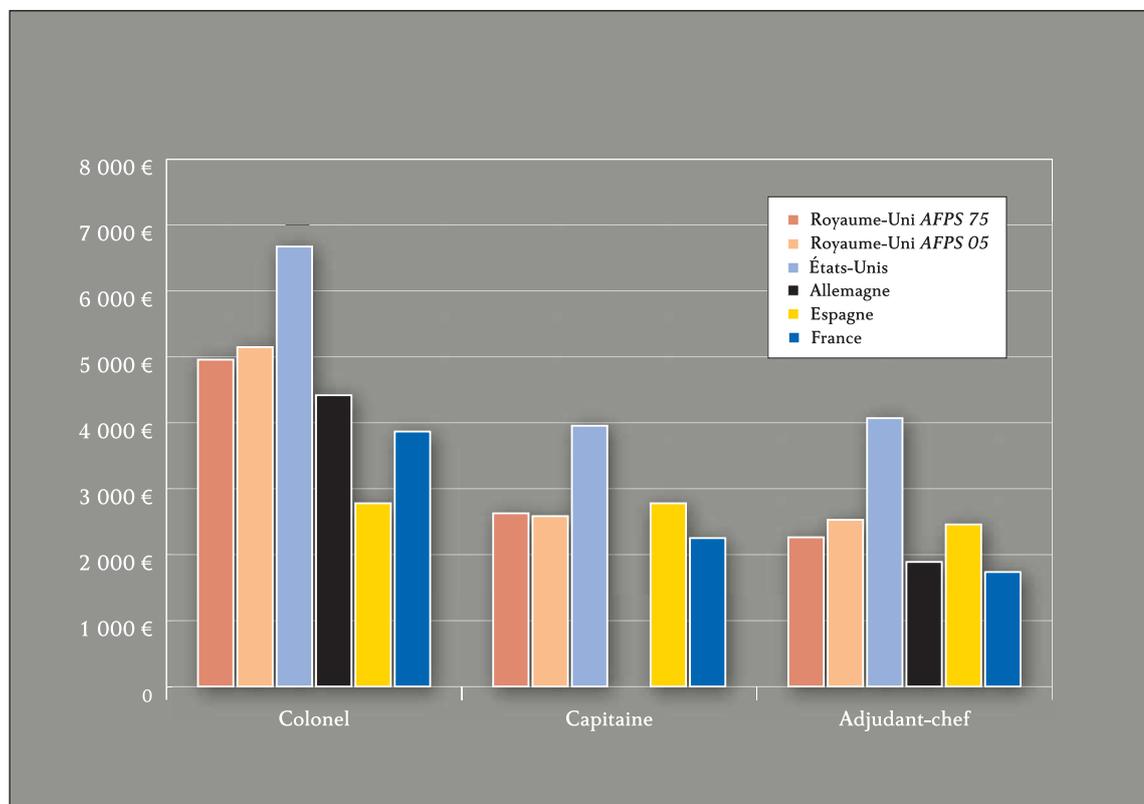
4.2.1.1 Le niveau des pensions

Cf. l'annexe 18, § 2

A. Pension maximum après une carrière complète

Tableau 19 et graphique 14 - Cas-types de pension mensuelle brute après une carrière complète

	Royaume-Uni AFPS 75	Royaume-Uni AFPS 05	États-Unis	Allemagne	Espagne	France
Colonel	4 960 € + pécule 178 500 €	5 150 € + pécule 185 400 €	6 680 € + pécule si REDUX 27 500 €	4 420 €	2 780 €	3 868 €
Capitaine	2 630 € + pécule 95 000 €	2 580 € + pécule 93 100 €	3 960 € + pécule si REDUX 27 500 €	n.d.	2 780 €	2 252 €
Adjudant-chef	2 260 € + pécule 81 500 €	2 530 € + pécule 91 100 €	4 070 € + pécule si REDUX 27 500 €	1 890 €	2 459 €	1 736 €



Source :

- France : simulations de pensions.

- Royaume-Uni : Armed Forces Pension Calculator (site armedforcespensions.mod.uk).

- États-Unis : simulations réalisées sur le site du DoD www.defenselink.mil/militarypay.

- Allemagne : attaché de défense.

- Espagne : attaché de défense – Haberes reguladores ano 2008.

Champ : militaires partant par limite d'âge – Pensions britanniques AFPS 05 calculées pour l'échelon maximum du grade – Pensions américaines calculées pour les systèmes HIGH 3 et REDUX (montants identiques ; le militaire ayant opté pour REDUX perçoit en outre un pécule lorsqu'il atteint 15 années de services) - Pensions françaises calculées pour l'échelon maximum du grade (y.c. échelons exceptionnels) et pour un taux de liquidation de 80 %.

Montants mensuels bruts (1/12ème du montant annuel) - Données calculées en juillet 2009 et pour un départ à la retraite le 01/08/2009 (États-Unis et Royaume-Uni) – Données calculées en avril 2008 pour un départ à la retraite au 1^{er} juillet 2008 (Allemagne, Espagne) - Pensions arrondies à la dizaine d'euros la plus proche – Pécules arrondis à la centaine d'euros la plus proche.

Taux de change :

1£ = 1,400 € (parité des pouvoirs d'achat 2009, source OCDE). 1\$ = 0,916 € (parité des pouvoirs d'achat 2009, source OCDE).

B. Pensions après des carrières courtes

Les montants figurant dans le tableau 20 ci-après ont été calculés pour un départ après des carrières de 25 années pour les officiers et 20 années pour les sous-officiers⁸⁸. Il est rappelé que :

- les militaires allemands et espagnols ne perçoivent pas de pension militaire à l'issue d'une carrière courte ; ils ne figurent donc pas dans le tableau 20 ;
- dans le système *AFPS 05*, un militaire britannique perçoit trois montants de pension successifs :
 - de son départ (avec un premier pécule) jusqu'à l'âge de 55 ans ;
 - de l'âge de 55 ans à l'âge de 65 ans ;
 - à partir de l'âge de 65 ans (avec un second pécule).

Les trois montants correspondants, ainsi que celui des pécules, sont détaillés dans le tableau 20.

- un militaire américain ayant opté pour le système *REDUX* :
 - perçoit un pécule de 30 000 \$ lorsqu'il parvient à 15 années de services ;
 - perçoit deux montants de pension successifs s'il part à la retraite avant 30 années de services : de son départ jusqu'à l'âge de 62 ans puis à partir de 62 ans. Ce dernier montant est égal à celui qu'il aurait perçu dès son départ s'il avait opté pour le système *HIGH 3*.

Ces montants successifs sont indiqués les uns sous les autres dans le tableau 20.

Les pensions françaises ont été calculées dans deux hypothèses :

- avec la seule bonification du cinquième ;
- avec un taux de liquidation de 80 % en supposant que l'intéressé ait suffisamment de bonifications pour cela, soit 11 années en plus du cinquième pour les officiers et 16 années en plus du cinquième pour les sous-officiers, ce qui correspond à des cas rarement rencontrés en pratique.

Tableau 20 - Cas-types de pension mensuelle brute après des carrières courtes

	Royaume-Uni <i>AFPS 75</i>	Royaume-Uni <i>AFPS 05</i>	États-Unis <i>REDUX</i>	France 1/5 ^{ème} - seule	France liquidation à 80 %
Colonel	3 580 € + pécule 129 000 €	1 940 € 2 500 € 3 330 € + pécules 2 x 120 000 €	4 750 € 5 210 € + pécule 27 500 €	1 901 €	2 863 € (18 annuités de bonifications)
Capitaine	1 900 € + pécule 68 300 €	980 € 1 260 € 1 680 € + pécules 2 x 60 500 €	3 000 € 3 300 € + pécule 27 500 €	1 282 €	1 930 € (18 annuités de bonifications)
Adjudant-chef	1 570 € + pécule 56 500 €	670 € 1 010 € 1 340 € + pécules 2 x 48 400 €	1 780 € 2 240 € + pécule 27 500 €	950 €	1 605 € (21 annuités de bonifications)

Source :

- France : simulations de pensions.

- Royaume-Uni : Armed Forces Pension Calculator (site armedforcespensions.mod.uk).

- États-Unis : simulations réalisées sur le site du DoD www.defenselink.mil/militarypay.

Champ :

- Durée des services effectifs : 25 ans pour les officiers, 20 ans pour les sous-officiers.

- Indices de liquidation : France : COL : IM 783 - CAP : IM 528 - ADC : IM 439 – UK : COL : level 1 - CAP : level 4 - ADC : level 4, lower band.

Montants mensuels bruts (1/12^{ème} du montant annuel) - Toutes données calculées en juillet 2009 et pour un départ à la retraite le 01/08/2009 - Pensions arrondies à la dizaine d'euros la plus proche – Pécules arrondis à la centaine d'euros la plus proche.

Taux de change : 1 £ = 1,400 € (parité des pouvoirs d'achat 2009, source OCDE). 1 \$ = 0,916 € (parité des pouvoirs d'achat 2009, source OCDE).

⁸⁸ Départ pour inaptitude dans le cas de l'*AFPS 75*, car le droit à pension est normalement ouvert à 22 années de services.

Les pensions américaines sont dans tous les cas nettement supérieures aux pensions françaises.

Pour affiner la comparaison entre les pensions françaises et britanniques, compte tenu des trois montants successifs et des deux pécules de ces dernières (AFPS 05), on a procédé au calcul de la valeur actualisée⁸⁹ des sommes perçues par l'ancien militaire de la radiation des cadres jusqu'à son décès supposé survenir à l'âge de 80 ans.

Tableau 21 - Valeur actualisée mensuelle moyenne des pensions françaises et britanniques après des carrières courtes

	Royaume-Uni AFPS 75	Royaume-Uni AFPS 05	France 1/5 ^{ème} - seule	Bonification nécessaire pour que la pension française soit égale à la pension britannique AFPS 05
Colonel	3 801 €	3 221 €	1 901 €	pension française inférieure même avec une liquidation à 80%
Capitaine	2 017 €	1 625 €	1 282 €	8 annuités en plus du cinquième
Adjudant-chef	1 188 €	1 009 €	950 €	1,5 annuités en plus du cinquième

Source : cf. tableau 20.

Champ : militaires entrés en service à 20 ans, radiés des cadres à 45 ans (officiers) ou 40 ans (sous-officiers) et percevant leur pension jusqu'à l'âge de 80 ans (exclu).
Taux d'actualisation : 2 % - Taux d'inflation : 2 %.

4.2.1.2 La prise en compte des primes dans la pension

Les primes et indemnités ne sont pas prises en compte pour calculer la pension des militaires américains et espagnols.

Les pensions allemandes intègrent le supplément familial et l'indemnité de services aériens (en totalité pour les équipages d'avions de chasse, à 50 % pour les autres personnels navigants).

L'assiette de liquidation des pensions britanniques (AFPS 05) inclut le «X Factor», coefficient qui majore d'environ 13 % la solde de base pour tenir compte des contraintes de la vie militaire. Pour les militaires français, cela reviendrait à inclure l'indemnité pour charges militaires (ICM), dont l'objet et le montant sont assez similaires, dans le calcul de la pension.

4.2.1.3 Le taux de remplacement

Cf. l'annexe 20, § 2

Pour une carrière complète, le taux de remplacement (brut/brut) est de **50 % pour les militaires britanniques** et de **55 % à 60 % environ pour les militaires américains**. Ces résultats⁹⁰ valent lorsque la dernière rémunération d'activité inclut les indemnités perçues par l'ensemble des militaires⁹¹ mais aucune prime liée à l'activité.

⁸⁹ On a retenu comme hypothèse principale un taux d'actualisation de 2,5 % ; c'est cette valeur qui a été utilisée par le ministère des finances pour évaluer les engagements de l'État en matière de retraite (Rapport sur les comptes 2006 de l'État annexé au projet de loi de règlement). Les écarts entre les pensions britanniques et françaises sont très peu sensibles aux hypothèses de taux d'actualisation et de taux d'inflation.

⁹⁰ Etablis à partir de rémunérations d'activité et de pensions calculées au moyen des simulateurs mis en ligne par les ministères de la défense britannique et américain.

⁹¹ X Factor pour les militaires britanniques, Basic Allowance for Housing et Basic Allowance for Subsistence pour les militaires américains.

On ne constate donc pas, malgré la diversité des systèmes, de divergences majeures dans le taux de remplacement dont bénéficient les militaires français et celui de leurs homologues américains ou britanniques.

Tout au plus peut-on observer, s'agissant des militaires américains, une situation inverse de celle des militaires français : les taux de remplacement des officiers sont en moyenne supérieurs aux États-Unis, ceux des sous-officiers légèrement inférieurs.

Tableau 22 - Taux de remplacement brut/brut pour des cas-types de militaires britanniques ne percevant pas de primes liées à l'activité

	Dernière rémunération brute	Pension brute	Taux de remplacement brut/brut
Colonel (Level 9)	10 226 €	5 150 €	50 %
Lieutenant-colonel (Level 9)	8 877 €	4 450 €	50 %
Capitaine (Level 9)	5 157 €	2 585 €	50 %
Warrant Officer I (Level 9, higher band) (éq. major)	5 347 €	2 680 €	50 %
Warrant Officer I (Level 9, lower band) (éq. adjudant-chef)	5 046 €	2 529 €	50 %

Source : simulations de pensions et rémunérations d'activité (site www.armedforcespensions.mod.uk) au 22/07/2009.

Champ : système AFPS 05, départ en limite d'âge (55 ans) après 30 années de services – Rémunération en métropole calculée pour le dernier échelon du grade, comprenant la solde de base et le X Factor.

Tableau 23 - Taux de remplacement brut/brut pour des cas-types de militaires américains ne percevant pas de primes liées à l'activité

	Dernière rémunération brute	Pension brute	Taux de remplacement brut/brut
Colonel (O6)	11 204 €	6 676 €	60 %
Lieutenant-colonel (O5)	9 372 €	5 447 €	58 %
Capitaine (O3)	7 047 €	3 957 €	56 %
Adjudant-chef /major (E9)	7 622 €	4 072 €	53 %

Source : simulations de pensions et rémunérations d'activité (site www.defenselink.mil/militarypay) au 21/07/2009.

Champ : système HIGH 3, départ après 30 années de services – Rémunération en comprenant Basic Pay, Basic Allowance for Subsistence et Basic Allowance for Housing (taux US-CONUS Average).

4.2.1.4 Le cumul d'une pension et d'une rémunération d'activité

Les données disponibles sont fragmentaires. Les militaires espagnols et américains peuvent cumuler sans condition leur pension avec une rémunération privée ; le cumul avec une rémunération publique est possible dans la limite d'un plafond. Les militaires britanniques peuvent cumuler leur pension avec une rémunération militaire d'activité (cas de réengagement ou d'activité dans le *Full Time Reserve Service*) sous réserve que le montant cumulé de la pension et de la rémunération n'excède pas celui de la dernière solde d'activité⁹².

⁹² Pas d'information sur le cumul d'une pension militaire avec un emploi civil.

4.2.1.5 Niveau des pensions militaires par rapport au salaire minimum et au salaire moyen

Cf. l'annexe 21

Comparer des pensions militaires-types⁹³ et le salaire minimum et moyen⁹⁴ peut aider à mieux apprécier la situation du militaire retraité, en termes de revenu, au sein de la société dans laquelle il vit.

Avec les imprécisions et précautions d'interprétation inhérentes à un tel exercice, on peut estimer que le ratio [pension militaire / salaire minimum ou moyen du pays] pour les militaires français est très globalement :

- pour les carrières longues :
 - nettement moindre qu'aux États-Unis (effet d'un salaire moyen et d'un salaire minimum faibles) ;
 - un peu moindre ou du même ordre qu'en Grande-Bretagne ;
 - moindre qu'en Espagne pour les grades inférieurs à lieutenant-colonel, du même ordre pour un colonel ;
 - un peu plus élevé qu'en Allemagne (effet d'un salaire moyen sensiblement plus élevé en Allemagne) ;
- pour les carrières courtes :
 - nettement moindre qu'aux États-Unis ;
 - très approximativement du même ordre qu'au Royaume-Uni après la réforme des pensions militaires de 2005 (*système AFPS 05*)⁹⁵.

4.2.2 FONCTIONNAIRES CIVILS

4.2.2.1 Prise en compte des primes dans la pension

Cf. l'annexe 19, § 2

Un certain nombre de corps civils bénéficient de la prise en compte directe d'une indemnité de sujétions dans le calcul de leur pension.

Le tableau ci-dessous permet de mieux appréhender les effets concrets de cette situation.

Tableau 24 - Majoration du montant de la pension du fait de l'intégration des primes de sujétion

	Dernier indice détenu moyen	Indice de liquidation moyen avec prime	Supplément mensuel de pension	en % de la pension
Police nationale	476	568	290 €	19 %
Administration pénitentiaire	433	524	261 €	21 %
Douane, branche surveillance	464	482	58 €	4 %

Source : Cour des comptes, « Les pensions des fonctionnaires civils de l'État », avril 2003, p. 134 à 141.
Champ : pensions liquidées en 2001.

⁹³ Pensions d'un colonel, d'un capitaine et d'un adjudant-chef dans deux cas : carrière complète et carrière courte (25 années pour les officiers, 20 années pour l'adjudant-chef).

⁹⁴ Salaire moyen pour un emploi à temps plein dans les entreprises industrielles et de services de plus de 10 salariés.

⁹⁵ Il est rappelé que l'AFPS 05 s'applique uniquement aux militaires entrés en service à partir de 2006 et à ceux des militaires plus anciens qui ont opté pour ce nouveau système.

Il convient de rappeler que, parmi les corps militaires, les officiers et sous-officiers de gendarmerie ainsi que les militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon des marins-pompiers de Marseille bénéficient de mesures identiques ou similaires. Pour les premiers, l'effet sur le montant de la pension est le même que pour les fonctionnaires actifs de la police nationale.

4.2.2.2 Niveau des pensions

Tableau 25 - Montant brut moyen des pensions des militaires et fonctionnaires (départs 2008)

	Fonctionnaires civils de l'État	dont catégorie active	dont police nationale	dont surveillance pénitentiaire	Militaires	dont terre, marine, air	dont gendarmerie
Indice de liquidation	598	569	611	493	467	446	541
Services effectifs	33,2	33,7	31,5	34,4	23,6	21,7	30,3
Annuités liquidées	34,5	35,5	35,5	37,5	30,3	28,8	37,4
Montant moyen	1 957 €	1 871 €	2 063 €	1 748 €	1 436 €	1 290 €	1 872 €
Montant moyen par année de services effectifs	59 €	55,6 €	65,5 €	50,8 €	60,9 €	59,4 €	61,8 €

Source : MBCPPF, DGFIP - Service des retraites de l'État, base des pensions 2008. L'indice de liquidation de l'ensemble « terre, marine, air » et les annuités liquidées pour la gendarmerie et pour l'ensemble « terre, marine, air » résultent d'un calcul effectué à partir des données communiquées par le service des retraites de l'État.

Champ : pensions civiles et militaires de retraite, ayants droit, entrées en paiement en 2008.

Il est difficile de comparer directement ces montants moyens étant donné les différences dans les durées de services, les déroulements de carrière et la composition des différents groupes de pensionnés⁹⁶. Sous ces réserves, on constate que la pension moyenne des militaires est sensiblement moindre que celle des fonctionnaires, mais ce après une durée moyenne de services inférieure environ d'un tiers à celle des fonctionnaires.

L'indicateur [pension moyenne/nombre d'années de services effectifs] permet toutefois d'atténuer ce biais statistique. On constate alors que la **pension moyenne des militaires par année de services effectifs** (environ 60 €) est intermédiaire entre celle de la catégorie active dans son ensemble (environ 55 €) et celle de la police nationale (65 €).

4.2.2.3 Taux de remplacement

Cf. l'annexe 20, § 2

Pour une carrière complète, l'évaluation globale à partir des taux de primes moyens conduit aux taux de remplacement (brut/brut) « moyens » suivants :

- pour une pension liquidée à 75 % : de 50 % pour la catégorie A à 61 % pour la catégorie C ;
- pour une pension liquidée à 80 % : de 53 % pour la catégorie A à 65 % pour la catégorie C.

A catégorie socioprofessionnelle équivalente, le **taux de remplacement « moyen » pour un militaire liquidant sa pension au taux de 80 % est globalement le même que pour un fonctionnaire civil liquidant sa pension au taux de 75 %.**

⁹⁶ Par exemple, près de la moitié des départs de fonctionnaires civils sont des départs d'enseignants, en majorité de catégorie A, ce qui a une incidence sur l'indice de liquidation et le montant moyen de la pension des fonctionnaires civils dans leur ensemble et peut expliquer une partie de l'écart avec les services actifs.

Tableau 26 - Taux de remplacement (brut/brut) pour une carrière complète de militaire et de fonctionnaire calculés à partir des taux de primes moyens

	Cadres	Professions intermédiaires	Employés et ouvriers
Militaires (taux de liquidation de 80 %)	48,4 %	55,3 %	60,7 % (cas exceptionnel)
Fonctionnaires (taux de liquidation de 75 %)	49,5 %	55,6 %	61,2 %
Fonctionnaires (taux de liquidation de 80 %)	52,8 %	59,3 %	65,3 %

Source : calculs réalisés à partir des taux de primes moyens communiqués par l'INSEE (année 2007).
N.B. : les catégories socioprofessionnelles sont celles de la nomenclature utilisée par l'INSEE.

4.3 - ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION SUR DEUX PRÉOCCUPATIONS PARTICULIÈRES

Au-delà des analyses qui précèdent, l'attention du Haut Comité a été attirée sur deux préoccupations particulières et propres aux carrières longues :

- d'une part, il subsiste une différence, en termes de montant moyen de pension par année de services effectifs, entre les pensions des militaires des armées et celles des fonctionnaires actifs de la police nationale et des officiers et sous-officiers de gendarmerie ;
- d'autre part, la possibilité nouvellement offerte aux fonctionnaires actifs de prolonger leur activité jusqu'à 65 ans ne manquera pas d'avoir des conséquences sur la situation relative des militaires effectuant les carrières les plus longues.

4.3.1 - LES INTERROGATIONS GÉNÉRÉES PAR LA DIVERSITÉ DES MODES DE PRISE EN COMPTE DES SUJÉTIONS SPÉCIALES DANS LE CALCUL DE LA PENSION

Le Haut Comité a déjà souligné le fait que, pour certains corps de fonctionnaires appartenant aux catégories actives, des dispositions législatives diverses et non insérées dans le code des pensions civiles et militaires de retraite avaient instauré des règles de calcul de la pension dérogoatoires aux principes posés par le code.

L'intégration, pour chacun des corps concernés, d'une prime de sujétions ou de risque dans l'assiette de la pension, conduit à une majoration importante du montant de celle-ci.

Le Haut Comité n'ignore pas que ces dispositions n'ont pas toutes été prises pour des motifs tenant uniquement au niveau de la pension des agents concernés et que le montant moyen par année de services effectifs de la pension des fonctionnaires des catégories actives dans leur ensemble est inférieur à celui de la pension des militaires des armées. Ceci signifie notamment qu'en l'absence de ces dispositions, les fonctionnaires des catégories actives auraient, en moyenne, un niveau de pension par année de services effectifs assez faible.

Le Haut Comité est également conscient du caractère délicat des comparaisons d'un corps à un autre, notamment en raison des différences tenant à la structure interne de ces derniers, ce que traduit sans doute l'observation précédente.

Il souligne enfin que les militaires bénéficient, pour leur part, d'un mode spécifique d'intégration des primes liées aux sujétions spéciales ou aux risques particuliers sous la forme de l'attribution de bonifications d'activité.

Il relève néanmoins que l'organisation actuelle de la prise en compte des sujétions professionnelles suscite, dans les armées, des interrogations qui tiennent d'une part, à la nature différente des compensations attribuées et, d'autre part, à la situation particulière des officiers et sous-officiers de gendarmerie.

Les réflexions qui suivent ne sont cependant réellement pertinentes que pour les militaires partant en limite d'âge à l'issue d'une carrière longue.

4.3.1.1 Les conséquences de la différence de nature des compensations attribuées

S'agissant de la nature des compensations attribuées en contrepartie des sujétions, la grande différence entre les personnels militaires (hors gendarmerie) et les autres catégories de fonctionnaires concernés tient à ce que, pour ces derniers, la prime de sujétions spéciales a un caractère quasi-statutaire ; elle est liée à l'appartenance au corps, sans lien direct avec la réalité des emplois occupés ou des fonctions exercées. Elle est acquise une fois pour toutes et dans les mêmes conditions pour tous les membres du corps ; elle compte, le moment venu, dans sa totalité et pour tous dans l'assiette du calcul de la pension.

Les bonifications d'activité attribuées aux militaires sont conçues de façon totalement différente : pour la très grande majorité d'entre elles, elles sont liées aux activités réellement exercées au cours du temps, à leur localisation et aux contraintes effectivement subies. Elles sont, par nature, tributaires des variations dans ces activités ou contraintes, ainsi que du stationnement des forces et de leur engagement. Elles varient d'un militaire à l'autre et se révèlent, *in fine*, très inégalement réparties. Enfin, du fait du plafonnement du taux de liquidation et de l'écrêtement des bonifications qui s'ensuit, le montant de la pension militaire ne reflète pas aussi fidèlement le niveau des rémunérations d'activité que ne le permet le système d'intégration directe de la prime de sujétions en vigueur dans la police et la gendarmerie⁹⁷.

Ceci explique le décalage du niveau moyen de pension entre les militaires⁹⁸ (hors gendarmerie) et les fonctionnaires actifs de la police (ou du corps des surveillants de l'administration pénitentiaire), même si cet écart est réduit pour les militaires bénéficiant de nombreuses bonifications pour activités militaires spécifiques. Cette situation favorise, notamment chez les militaires effectuant des carrières complètes, l'établissement de comparaisons individuelles et suscite à tout le moins des interrogations.

4.3.1.2 La situation particulière des officiers et sous-officiers de gendarmerie

Ces derniers bénéficient en effet, du fait de leur statut militaire, des mêmes bonifications que les autres militaires et, du fait des missions de police de la gendarmerie, de l'intégration statutaire de l'indemnité de sujétions spéciales de police dans l'assiette de leur pension.

Cette situation conduit, pour eux, à un montant moyen de pension supérieur à celui des autres militaires.

4.3.1.3 Remarques du Haut Comité

L'analyse globale présentée par le Haut Comité au paragraphe 4.2.2.2 ci-dessus conserve toute sa pertinence : la pension moyenne des militaires (des trois armées) par année de services effectifs se situe à un niveau intermédiaire entre celui de la catégorie active dans son ensemble et celle de la police nationale.

⁹⁷ C'est ainsi qu'un militaire qui aura effectué une carrière très active et qui, du fait de ses activités, aura pu bénéficier au cours de sa carrière d'une rémunération supérieure à celle d'un policier, disposera à l'issue d'une carrière complète, d'une pension d'un montant moindre, son taux de liquidation étant plafonné à 80 %.

⁹⁸ Même rapporté au nombre d'années de service effectif.

Il lui a toutefois semblé nécessaire de la compléter en explicitant les différences qu'introduit l'organisation actuelle du mode de prise en compte des sujétions professionnelles dans le constat d'une équivalence globale du montant des pensions entre les militaires et les fonctionnaires en tenue.

Le Haut Comité n'entend pas entrer dans une logique de comparaisons catégorielles, que ce soit entre les fonctionnaires en tenue et les militaires ou entre ces derniers, ceci d'autant plus qu'il est très attaché au maintien de l'unité de la communauté militaire par-delà la diversité évidente des métiers.

Il considère qu'une solution sur ce sujet ne pourra être trouvée que dans le cadre plus général d'une évolution du régime des pensions de l'État. Il lui paraît cependant indispensable qu'une telle évolution respecte l'unité de la communauté militaire.

4.3.2 - LES INTERROGATIONS GÉNÉRÉES PAR LA POSSIBILITÉ OFFERTE AUX FONCTIONNAIRES ACTIFS D'ALLONGER LEUR DURÉE D'ACTIVITÉ

L'évolution récente qui permet aux fonctionnaires civils des catégories actives de poursuivre, à leur demande, leur activité professionnelle jusqu'à l'âge de 65 ans est susceptible de modifier quelque peu la situation relative des militaires effectuant les carrières les plus longues (2 000 personnes environ chaque année).

Le Haut Comité n'entend pas tirer de conclusions hâtives d'une réforme qui n'entrera en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 2010 et dont il est, compte tenu du fait qu'elle ne concernera que des agents volontaires, impossible de prévoir actuellement les effets réels.

Mais, pour tenter d'évaluer, à partir des règles de calcul et de liquidation des pensions actuellement en vigueur, l'impact de l'application de cette mesure sur la situation de militaires effectuant une carrière longue, il a procédé à l'analyse de deux cas-types :

- celui d'un colonel de l'armée de terre au 1^{er} échelon, marié sans enfant, IM 783, dont il a comparé la situation, en termes de montant de pension, à celles d'un colonel de gendarmerie et d'un commissaire divisionnaire de la police nationale 4^{ème} échelon répondant aux mêmes critères d'ancienneté, de situation familiale et de rémunération et effectuant une carrière complète (départ en limite d'âge pour les militaires et à 65 ans pour le fonctionnaire) ;
- celui d'un adjudant-chef de l'armée de terre au 8^{ème} échelon, marié sans enfant, IM 475, dont il a comparé de façon similaire la situation à celles d'un adjudant-chef de gendarmerie, d'un brigadier-chef de police 3^{ème} échelon, d'un premier surveillant 4^{ème} échelon de l'administration pénitentiaire et d'un contrôleur de 1^{ère} classe de la branche de surveillance des douanes 7^{ème} échelon.

L'analyse a été menée par générations et à différentes dates correspondant à l'évolution de la valeur d'une année, des durées et taux de décote⁹⁹. Le montant de la pension a été calculé pour des départs en limite d'âge (telles qu'elles seront au 1^{er} janvier 2010) et selon les modalités de calcul actuelles (bonifications, détermination de l'assiette, valeur du point). La valeur des bonifications retenues pour les militaires correspond à la bonification du 1/5^{ème} augmentée de la valeur médiane des bonifications pour campagne dont ont bénéficié les militaires ayant quitté le service dans les conditions de l'étude au cours de l'année 2008 (soit 2,35 années pour l'officier et 1,54 année pour le sous-officier)¹⁰⁰.

⁹⁹ Source : site www.fonction-publique.retraites.gouv.fr. Les valeurs des trimestres pour les années postérieures à 2012 sont susceptibles d'être modifiées en fonction des données économiques, démographiques et de l'emploi.

¹⁰⁰ Source : exploitation par le Haut Comité du fichier des pensions pré-liquidées par le service des pensions des armées en 2008.

Tableau 27 - Montant mensuel de pension perçue pour un départ en limite d'âge par des officiers et des fonctionnaires actifs de catégorie A âgés de 55 ans en 2003, 2015, 2020 ou 2030.

Grade	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 55 ans en 2003)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 55 ans en 2015)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 55 ans en 2020)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 55 ans en 2030)
Colonel Terre	2 660 €	2 660 €	2 660 €	2 589 €
Colonel Gendarmerie	3 112 €	3 112 €	3 025 €	2 935 €
Commissaire divisionnaire police	2 968 €	3 339 €	3 302 €	3 302 €
Inspecteur principal douanes	2 570 €	2 892 €	2 859 €	2 859 €

Tableau 28 - Montant mensuel de pension perçue pour un départ en limite d'âge par des sous-officiers et des fonctionnaires actifs de catégorie B âgés de 50 ans en 2003, 2020, 2030 ou 2035.

Grade	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 50 ans en 2003)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 50 ans en 2020)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 50 ans en 2030)	Montant mensuel en fin de carrière (personnels âgés de 50 ans en 2035)
Adjudant-chef Terre	1 556 €	1 556 €	1 460 €	1 436 €
Adjudant-chef Gendarmerie	1 929 €	1 879 €	1 743 €	1 646 €
Brigadier-chef police	1 825 €	2 030 €	2 030 €	2 030 €
Premier surveillant administration pénitentiaire	1 809 €	2 012 €	2 012 €	2 012 €
Contrôleur 1 ^{ère} classe douanes	1 565 €	1 733 €	1 733 €	1 733 €

Source : exploitation par le Haut Comité de données relatives au calcul des pensions disponibles sur le site www.fonction-publique.retraites.gouv.fr (durées et taux de décote et surcote, évolution des taux et âges butoirs).

Champ (éléments 2009) :

Colonel terre, air, mer : IM 783 – indice pension 783.

Colonel gendarmerie : IM 783 – indice pension 916.

Commissaire divisionnaire police nationale 4^{ème} échelon : IM 783 – indice pension 932.

Inspecteur principal 1^{ère} classe des douanes : IM 783 – indice pension 783.

Adjudant-chef terre, air, mer : IM 458 – indice pension 458.

Adjudant-chef gendarmerie : IM 458 – indice pension 568.

Brigadier-chef police 3^{ème} échelon : IM 458 – indice pension 573.

Premier surveillant 4^{ème} échelon administration pénitentiaire : IM 452 – indice pension 560.

Contrôleur des douanes de 1^{ère} classe, 7^{ème} échelon : IM 465 – indice pension 465.

Application progressive de la décote jusqu'en 2020.

Durée d'assurance pour 2015 : 166 trimestres ; pour 2020 : 167 trimestres.

Valeur du point au 1^{er} janvier 2009 : 54,8475.

On voit ainsi, qu'en l'absence d'évolution des règles en matière de durée d'assurance, de liquidation et de calcul du montant de la pension, l'écart entre un colonel de l'armée de terre partant en limite d'âge et un commissaire divisionnaire utilisant la possibilité de prolonger sa durée d'activité jusqu'à 65 ans atteint près de 700 € mensuels en 2030. L'écart avec le fonctionnaire des douanes est moindre mais atteint néanmoins 300 € (soit un différentiel de 400 € par rapport à la situation actuelle).

Le même constat peut être fait, avec des valeurs et des écarts sensiblement moindres pour le sous-officier.

Dans les deux cas, même si la situation de l'officier ou du sous-officier de gendarmerie reste plus favorable que celle de l'officier de l'armée de terre, le décrochage par rapport à la situation des fonctionnaires en tenue est net.

Face à cette situation, dont l'étalement dans le temps ne doit pas masquer le caractère sensible, le Haut Comité n'est pas en mesure de formuler des recommandations précises et d'indiquer des solutions techniques. Il est possible, si la faculté offerte aux fonctionnaires n'est que faiblement utilisée, qu'il s'agisse de cas limites. Mais la situation inverse peut aussi advenir.

Le Haut Comité rappelle qu'il s'est placé dans la perspective d'un maintien global de la durée actuelle des carrières militaires, pour des raisons qui tiennent autant à un souci de cohérence d'ensemble qu'au souhait de ne pas altérer le nécessaire dynamisme de la gestion.

Dans ces conditions, pour que les militaires ne soient pas pénalisés, il lui semble que l'écart mis en évidence ne pourra être corrigé que par la mise en place d'un mécanisme de **compensation financière**, que celui-ci s'applique aux derniers mois d'activité des militaires partant aux actuelles limites d'âge ou qu'il s'applique à de nouvelles limites d'âge, plus tardives que les actuelles. En effet, du fait du mécanisme de dégressivité de la bonification du 1/5^{ème} et de l'absence de surcote pour les militaires, la simple augmentation de la durée d'activité, quelle qu'en soit la durée, n'aurait, au-delà de ses effets sur le volume de cotisants, aucun impact sur le niveau de la pension des militaires concernés.

Le Haut Comité préconise donc l'étude de solutions pouvant conduire, uniquement pour les militaires partant en limite d'âge, soit à un déplafonnement des bonifications d'activité, soit au versement d'un pécule à 60 ou 65 ans, soit à une réévaluation, à 65 ans, du montant de la pension.

**SYNTHÈSE DES ORIENTATIONS
ET RECOMMANDATIONS DU HAUT COMITÉ
SUR LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE**

SYNTHÈSE DES ORIENTATIONS ET RECOMMANDATIONS DU HAUT COMITÉ SUR LES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

Sur le sujet complexe des pensions militaires de retraite, le Haut Comité s'est attaché à analyser les caractéristiques majeures du système en vigueur.

Conscient qu'il serait normal, pour le cas où une réforme de ce dernier devait être engagée, que la communauté militaire contribue à l'effort collectif national de financement des régimes de retraite, il a surtout cherché à souligner que **toute évolution devrait prendre en compte les caractéristiques principales du métier et des carrières militaires.**

C'est en ce sens que, conformément à la mission qu'il a reçue du législateur, il a choisi de formuler des orientations souhaitables, voire des recommandations, sur les questions suivantes :

- la durée minimale de services ouvrant le droit à liquidation immédiate de la pension ;
- les limites d'âge ;
- la situation des militaires quittant le service sans droit à pension militaire de retraite ;
- le régime des bonifications ;
- le montant des pensions.

1 - LA DURÉE DE SERVICES OUVRANT LE DROIT À LIQUIDATION IMMÉDIATE DE LA PENSION

Le Haut Comité a examiné les conséquences de mesures éventuelles qui viseraient à allonger, principalement pour les non officiers, la durée de services ouvrant droit à la liquidation immédiate de la pension selon trois modalités :

- Un allongement de deux ans ou plus :

La position du Haut Comité est très réservée pour deux raisons :

- le risque d'une quasi-évacuation des militaires du rang du bénéfice d'une pension militaire ;
- le cumul de cette mesure avec la décote « carrière courte », qui pourrait conduire soit à une augmentation des départs anticipés, soit à un vieillissement excessif des effectifs les plus opérationnels des armées.

- Un allongement d'un an :

Cette mesure serait acceptable mais devrait être accompagnée d'un aménagement de la décote « carrière courte ».

- Une différenciation des seuils de liquidation immédiate de la pension entre les sous-officiers subalternes et les militaires du rang d'une part, et les sous-officiers supérieurs d'autre part :

Le Haut Comité recommande d'étudier une solution consistant à différencier les seuils selon les catégories de militaires : la durée minimale de services ouvrant droit à liquidation de la pension pourrait ainsi rester de 15 ans pour les militaires du rang et les sous-officiers subalternes et être relevée à 16 ou 17,5 ans pour les sous-officiers supérieurs.

2 - LES LIMITES D'ÂGE

Le Haut Comité a envisagé les conséquences d'un relèvement des limites d'âge selon trois hypothèses :

- Le relèvement général des limites d'âge :

Cette mesure serait, à tout le moins, prématurée, les effets combinés de la loi sur les retraites de 2003 et du relèvement des limites d'âge opéré par le statut général des militaires de 2005 n'étant pas encore définitifs.

Elle serait également de nature à conduire à un vieillissement trop important de l'ensemble des effectifs, surtout si elle était accompagnée d'un allongement de la durée des services ouvrant droit à la liquidation immédiate de la pension de retraite.

- Un relèvement des limites d'âge limité à certains corps ou, pour tous les corps, à certains grades :

Une telle mesure serait difficilement envisageable et devrait, en tout état de cause, rester d'une ampleur limitée :

- un relèvement des limites d'âge portant sur les grades terminaux de l'ensemble des corps risquerait de déséquilibrer la gestion et de ralentir les carrières, ce qui serait contraire à l'évolution induite par les nouveaux statuts particuliers. Par ailleurs, elle nécessiterait de mettre en place un management particulier des fins de carrière ;
- un relèvement des limites d'âge portant sur les corps dédiés à l'administration et au soutien pourrait être envisagé mais conduirait vraisemblablement à une augmentation trop importante de leur volume et à leur vieillissement excessif.

- L'instauration de créneaux de départ :

Le Haut Comité a une position très réservée sur ce sujet. Une mesure de ce type, pour qu'elle ait un sens, devrait conduire à la mise en place de créneaux d'ampleur significative (5 ans minimum, ce qui conduirait les grades supérieurs à des limites d'âge voisines de 65 ans). Par ailleurs, elle devrait impérativement prendre en compte les nécessités du service. Il en résulterait :

- un risque de ralentissement des parcours professionnels ;
- un écart d'âge accru entre l'encadrement des armées et l'essentiel de leurs effectifs ;
- un risque de rupture de l'égalité dans le traitement des demandes individuelles.

3 - LA SITUATION DES MILITAIRES QUITTANT LE SERVICE SANS DROIT À PENSION MILITAIRE DE RETRAITE

Pour remédier à la situation actuelle, dont il considère qu'elle n'est ni juste ni satisfaisante, le Haut Comité recommande de modifier le code des pensions civiles et militaires de retraite pour supprimer la condition de durée minimale de services ouvrant droit à pension militaire de retraite ou, à défaut, de la fixer à un niveau très réduit.

Cette mesure préserverait l'unité de la communauté militaire, mettrait fin à l'obligation de rachat, par les intéressés, des cotisations dues à l'IRCANTEC et faciliterait une éventuelle prise en compte, justifiée, des bonifications d'activité acquises lors des années de services au sein des armées.

4 - LE RÉGIME DES BONIFICATIONS

S'agissant de l'évolution du régime des bonifications, le Haut Comité recommande :

- pour la bonification du 1/5^{ème}, d'éviter tout traitement discriminatoire des militaires par rapport aux fonctionnaires appartenant aux corps qui en bénéficient également ;
- pour les autres types de bonifications, d'en maintenir le principe.

En revanche, il estime nécessaire de rééquilibrer le régime de ces dernières pour l'adapter aux conditions actuelles d'emploi des forces et de limiter leurs effets les plus extrêmes.

Une évolution en ce sens pourrait, selon lui, conduire à :

- minorer certaines de ces bonifications et en majorer d'autres, notamment celles qui compensent les sujétions les plus lourdes et les risques les plus avérés ;
- réviser les bonifications pour services aériens et subaquatiques en introduisant, pour celles-ci, un plafonnement spécifique ;
- réexaminer les modalités du cumul des différents types de bonifications.

5 - LE MONTANT DES PENSIONS

L'analyse menée par le Haut Comité conduit à constater une équivalence globale du niveau des pensions militaires par rapport à celui des pensions des fonctionnaires civils, compte tenu notamment de la durée différente des carrières.

Deux problèmes spécifiques à la situation des militaires quittant le service après une carrière longue ont toutefois retenu son attention :

- premièrement, les interrogations générées, au sein des armées, par la diversité des modes de prise en compte des sujétions professionnelles dans le calcul de la pension, entre les militaires et les agents de certains corps en tenue (les premiers bénéficiant de bonifications d'activité majorant la durée des services pris en compte, les seconds de l'intégration de primes de nature statutaire dans l'assiette de leur pension) :
 - le Haut Comité ne souhaite pas que des comparaisons catégorielles, même si elles sont inévitables, l'emportent sur une analyse rationnelle et objective ;
 - il considère qu'une solution sur ce sujet ne pourra être trouvée que dans le cadre plus général d'une évolution du régime des pensions des agents de l'État ;
 - il lui paraît en tout cas indispensable qu'une telle évolution respecte l'unité de la communauté militaire.
- deuxièmement, les interrogations générées par la possibilité nouvellement offerte aux fonctionnaires civils des corps actifs de prolonger leur activité professionnelle jusqu'à 65 ans :
 - le Haut Comité réaffirme sa position sur le maintien global de la durée des carrières militaires ;
 - il recommande, en conséquence, d'étudier, pour les militaires quittant le service en limite d'âge :
 - . soit un déplafonnement des bonifications d'activité ;
 - . soit le versement d'un pécule à 60 ou 65 ans ;
 - . soit la mise en place d'un mécanisme de réévaluation à 65 ans du montant de la pension, en s'inspirant de la pratique de certaines armées étrangères.

*
* * *

Les réflexions qui précèdent se situent dans le cadre d'une évolution des **paramètres du régime actuel** des pensions militaires. Si le Gouvernement venait à envisager, sur la question des retraites, l'engagement d'une réforme plus profonde, le Haut Comité croit utile de rappeler **deux principes fondamentaux qui devraient, de son point de vue, être respectés** :

- d'une part, **le régime des pensions militaires doit continuer à s'appliquer à l'ensemble de la communauté militaire** :

Les militaires sous contrat, ce qui est notamment le cas de tous les militaires du rang, exercent les mêmes activités et connaissent les mêmes sujétions que les militaires de carrière. Il est donc normal qu'ils puissent bénéficier du même type de pension que ces derniers. Il en va de l'unité et, à terme, de la cohésion de la communauté militaire ;

- d'autre part, **le régime des pensions militaires doit demeurer un instrument de gestion des ressources humaines et en particulier des flux de personnels** :

Le métier des armes exige, particulièrement dans les trois armées, des militaires jeunes. Les armées ont, bien évidemment, aussi besoin de militaires effectuant des carrières longues. Mais, dès lors que les effectifs globaux autorisés sont limités, un allongement trop prononcé de la durée des carrières, en accroissant l'effectif des classes plus âgées, exercerait un effet mécanique de diminution de l'effectif des classes jeunes, effectif qui est essentiel à la capacité opérationnelle des forces.

Le mode d'action de toute armée implique en outre un pyramidage très marqué des fonctions et des grades qui impose une sélection tout au long de la carrière.

C'est pourquoi un flux important et régulier de départs aux différents stades des carrières est une nécessité. Aucune armée professionnelle comparable à l'armée française ne parvient à la satisfaire totalement sans l'aide d'un système de pension adapté.

