

études et analyses

N°5

Les retraites jackpot des fonctionnaires d'outre-mer

POUR LES ACTIFS

Majoration de traitement :

- *Plus 35% à la Réunion.*
- *Plus 100% en Nouvelle Calédonie.*
- *1 an de traitement en plus tous les 4 ans à la Martinique et en Guadeloupe.*
- *23 mois de traitement en plus tous les 2 ans à Mayotte.*

Vacances supplémentaires :

- *30 jours tous les 3 ans.*

POUR LES RETRAITES

Bonification d'annuité :

- *1 annuité supplémentaire pour 3 ans cotisés.*

Majoration de pension :

- *De 35% à 75 % en plus.*

SOMMAIRE

INTRODUCTION

UN REGIME TRES SPECIAL

- 1/ *Les bonifications d'annuités*
- 2/ *Les majorations de pensions*

UN SYSTEME INJUSTE

- 1/ *Des retraités nantis*
- 2/ *Des avantages injustifiés*

UN DISPOSITIF A LA DERIVE

- 1/ *Un coût de plus en plus élevé*
- 2/ *L'existence de fraudes*

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

Des terres perdues dans l'immensité du Pacifique au baigne de Cayenne, les îles d'outre-mer n'ont pas toujours enchanté ceux qui s'y sont installés. Mais pour les fonctionnaires qui sont aujourd'hui affectés dans ces régions exotiques, c'est le rêve éveillé : l'Etat dans sa grande générosité leur fait grâce d'un nombre inouï d'avantages particuliers, qu'ils soient actifs ou même retraités. Tout d'abord, ils perçoivent **une majoration de traitement** qui varie de plus 35 % à La Réunion à plus de 100 % en Nouvelle-Calédonie. Ensuite, ils touchent des **primes d'éloignement et d'installation** : douze mois de traitement supplémentaire toutes les quatre années de service à la Martinique et en Guadeloupe et vingt-trois mois tous les deux ans de service à Mayotte. Et, ces primes n'ont rien à voir avec les **frais de déménagement qui sont remboursés**, en sus et rubis sur l'ongle. Enfin, tous les trois ans, **trente jours de vacances extraordinaires** leur sont offerts pour retourner au pays, aller-retour payé pour toute la famille, bien évidemment. La situation est déjà indécente mais **le « must » reste les avantages retraite** qui leur sont octroyés et dont nous allons nous intéresser en particulier...

Simplement pour avoir eu la bonne volonté de poser leurs valises sous les cocotiers, les fonctionnaires d'outre-mer ont la possibilité de travailler dix ans de moins tout en percevant une pension à taux plein quand elle n'est pas majorée ! Une véritable provocation à l'heure où chacun est appelé à se serrer la ceinture pour tenter de sauver désespérément un système de retraite à bout de souffle.

Cette situation est injuste vis-à-vis des fonctionnaires qui restent en métropole mais surtout vis-à-vis des retraités du secteur privé qui ont déjà des conditions de pension bien moins intéressantes et contribuent par leurs impôts au financement de tels privilèges. La situation confine même à l'absurde lorsque l'on sait que l'Etat n'est plus capable de canaliser l'engouement de son propre personnel suscité par ces largesses. Désormais, les fonctionnaires sont de plus en plus nombreux à bénéficier de ces conditions providentielles et tous les coups sont permis pour toucher les pensions bonus : les ruses et même la fraude.

Ces avantages exorbitants ont été consentis au début des années cinquante. La vie était beaucoup plus difficile et les territoires d'outre-mer coupés du monde, il fallait alors tant bien que mal rendre ces destinations attractives. Aujourd'hui, elles ont connu des mutations considérables qui en font des lieux souvent paradisiaques mais les avantages demeurent acquis et résistent à toutes tentatives de réforme et d'adaptation.

La question est de savoir **combien de temps l'Etat osera encore maintenir un tel régime**, système injuste et en pleine dérive.

Les fonctionnaires se bousculent pour profiter d'un système injuste et en pleine dérive.

UN REGIME TRES SPECIAL

Peu connu, le régime de retraite de la fonction publique d'outre-mer est sans doute le plus avantageux. A l'instar des autres régimes spéciaux, c'est un grand rescapé de la réforme d'août 2003. Les fonctionnaires retirés sur les îles continuent ainsi de jouir de privilèges bien établis : les bonifications d'annuités et les majorations de pensions.

1/ Les bonifications d'annuités

Les bonifications d'annuités relèvent d'un calcul assez exotique où trois égal quatre¹ : pour trois années cotisées, les fonctionnaires d'outre-mer bénéficient d'une annuité supplémentaire. Ainsi, tous les trois ans au lieu de comptabiliser trois annuités, comme c'est le cas dans le régime de base, ils en comptabilisent quatre. Cette disposition est particulièrement intéressante : il suffit de travailler 30 ans pour comptabiliser 40 annuités et donc percevoir une retraite à taux plein. Celui qui travaille 30 ans perçoit alors une pension aussi importante que s'il avait travaillé 40 ans en métropole.

Les fonctionnaires qui sont mutés quelques années seulement outre-mer profitent également du dispositif en fonction de la durée de leur affectation. Par exemple, celui qui a passé six ans à la Guadeloupe, aura acquis deux annuités supplémentaires. Une mutation outre-mer de quelques années peut donc suffire aux plus opportunistes pour contourner les désagréments de la réforme de 2003 et partir plus tôt à la retraite.

Aujourd'hui, le nombre de fonctionnaires qui jouissent d'une telle situation est difficile à répertorier dans la mesure où l'Etat ne sait pas avec précision quels sont les effectifs de ses employés outre-mer. Ce point a été dénoncé à plusieurs reprises par la Cour des comptes.

Dans le cadre de la présentation du projet de Loi de finances pour 2005, un effort a cependant été fait. Sans que nous sachions s'il s'agit d'emplois budgétaires ou d'effectifs réels, le ministère des Finances présente pour la première fois, le nombre de fonctionnaires d'Etat présents dans les départements d'outre-mer et dans les collectivités d'outre-mer.

¹ Articles L. 12 a) et R. 11 du code des pensions civiles et militaires

**30 ans de
travail
équivalent à
40 annuités.**

Effectifs de fonctionnaires civils et militaires dans les collectivités d'outre-mer en 2004

Mayotte	1 324
Saint-Pierre-et-Miquelon	450
Wallis-et-Futuna	879
Polynésie française	11 132
Nouvelle-Calédonie	9 121
Terres australes et antarctiques françaises	114
TOTAL	23 020

Projet de Loi de finances pour 2005, *Les collectivités d'outre-mer*

Effectifs de fonctionnaires civils et militaires dans les départements d'outre-mer en 2004

Guyane	12 881
Réunion	29 346
Martinique	18 812
Guadeloupe	15 587
TOTAL	76 626

Projet de Loi de finances pour 2005, *Les départements d'outre-mer*

Au total, 99 646 fonctionnaires (76 626 + 23 020) sont employés par l'Etat en outre-mer.

S'agissant de la fonction publique hospitalière, aucune évaluation des effectifs n'existe. Quant à la fonction publique territoriale, une étude de l'Insee² donne, pour 2002, une estimation de 70 099 fonctionnaires pour l'ensemble : Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane et Saint-Pierre-et-Miquelon. Mais ces chiffres ne sont *a priori* pas totalement fiables, l'Etat ne contrôlant pas l'embauche des fonctionnaires dans les communes d'outre-mer. « *Les effectifs réels (...) pourraient même être supérieurs de 20 à 30 % par rapport aux statistiques officielles*³ ». Enfin, pour Mayotte, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, aucune donnée n'est communiquée.

² INSEE RESULTATS, Les effectifs des collectivités territoriales au 31 décembre 2000, 2001 et 2002, 1^{er} mars 2005

³ Rapport de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, *La fonction publique d'Etat et la fonction publique locale outre-mer*, Marc Laffineur, 25 septembre 2003.

*Flou
artistique
sur les
effectifs
réels :
+20 % ?
+30 % ?*

2/ Les majorations de pensions

A ces bonifications s'ajoutent les majorations de pensions pour les fonctionnaires qui prennent leur retraite à La Réunion, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte, à Wallis-et-Futuna et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les taux de majoration, qui s'appliquent aussi aux majorations familiales, varient selon les collectivités :

Taux de majoration des pensions de retraites

La Réunion	35 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	40 %
Mayotte	35 %
Nouvelle-Calédonie	75 %
Polynésie française	75 %
Wallis-et-Futuna	75 %

Ministère de l'outre-mer, *décrets n° 52-1050 du 10 septembre 1952 et n° 54-1293 du 24 Décembre 1954*

A part à La Réunion où elle est imposée selon le droit commun, la majoration n'est soumise ni à la contribution sociale généralisée (CSG), ni à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Parfois, elle est également exonérée d'impôt sur le revenu ou assujettie à des conditions dérogatoires plus favorables. Par exemple, en Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre-et-Miquelon, elle n'est soumise qu'à un impôt local. En Polynésie française, l'impôt sur le revenu est prélevé à la source mais ne peut excéder 15 %.

Cette majoration est appelée, à tort, « indemnité temporaire ». Elle est en effet en vigueur depuis plus d'un demi siècle et, surtout, l'intéressé la perçoit jusqu'à la fin de ses jours. Mieux, outre les fonctionnaires qui décident de passer leur retraite dans ces îles, **elle est également perçue par ceux qui terminent leur carrière sur place, quel que soit leur ancienneté sur le territoire, et qui repartent en métropole.** Un abus indéniable puisque l'indemnité a été instituée, à l'origine, comme une prime à la vie chère et à l'éloignement. Mais les services de l'Etat ne semblent pas gênés puisqu'ils incitent même leurs fonctionnaires à revenir au pays en leur concédant les « droits aux frais de changement de résidence », c'est-à-dire un déménagement tous frais payés !

Une majoration quasiment exempte de prélèvements sociaux ou fiscaux.

Face à une telle aubaine, et comme le révèle le sénateur Jean Arthuis⁴, certains fonctionnaires métropolitains n'hésitent pas à se faire nommer outre-mer « six mois avant leur mise à la retraite afin de bénéficier de l'indemnité temporaire », en somme : un joli coup de chapeau.

Nombre de bénéficiaires de la majoration de pension en 2004

La Réunion	18 317
Polynésie française	6 265
Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna	4 842
Mayotte	511
Saint-Pierre-et-Miquelon	309
TOTAL	30 244

Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ; *PLF 2005*

Ces avantages spécifiques se cumulent avec les nombreuses exonérations dont bénéficient déjà l'ensemble des habitants d'outre-mer : taxe sur les salaires réduite, exonération de TVA ou TVA réduite sur certains produits, exonération de TIPP, etc.

*Le coup du
« coup de
chapeau » !*

⁴ Sénat : compte rendu des débats, troisième séance du 22 mai 2003

UN SYSTEME INJUSTE

Avec de tels avantages consentis en faveur de la fonction publique d'outre-mer, **le fossé se creuse entre fonctionnaires en retraite et pensionnés du secteur privé**. En métropole, cet écart est déjà flagrant, là il est devenu criant. Mais si cette inégalité est inscrite au cœur même de textes réglementaires ou législatifs, il convient de tenter d'en prendre la pleine mesure et de considérer ces avantages dans le contexte économique et social de l'outre-mer.

1/ Des retraités nantis

A titre d'exemple, voici les pensions de retraites que peuvent percevoir les enseignants de l'Education nationale, en fonction de l'indice qui leur est attribué et du lieu où ils entendent se retirer :

Montant pour une retraite pleine. Taux en vigueur au 1^{er} janvier 2004

	Indice 657	Indice 694	Indice 740	Indice 782
<i>Métropole</i>	2 155 €	2 277 €	2 428 €	2 566 €
<i>Réunion</i>	2 910 €	3 074 €	3 278 €	3 464 €
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	3 771 €	3 985 €	4 249 €	4 490 €

Syndicat Autonome des Ecoles, Collèges et Lycées

Idem avec une majoration pour trois enfants

	Indice 657	Indice 694	Indice 740	Indice 782
<i>Métropole</i>	2 371 €	2 505 €	2 671 €	2 822 €
<i>Réunion</i>	3 201 €	3 381 €	3 605 €	3 810 €
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	4 149 €	4 384 €	4 674 €	4 938 €

Syndicat Autonome des Ecoles, Collèges et Lycées

Près de 5 000 euros de pension mensuelle pour un professeur, père de trois enfants, en retraite en Nouvelle-Calédonie ! Peut-on encore prétendre que les membres de l'Education nationale sont mal payés ?

*Près de
5 000 €
de retraite
mensuelle
pour un
professeur en
N-Calédonie!*

Celui qui a exercé sa carrière en Nouvelle-Calédonie pourra même prétendre toucher cette pension après seulement trente années de cotisations et venir s'installer en métropole.

Mais, pour mieux apprécier le caractère excessif de ce régime de faveur, il faut le **comparer avec la retraite versée aux retraités du secteur privé** et baser cette comparaison pour un même montant de cotisation.

En septembre 2005, l'association Sauvegarde Retraites a publié une étude⁵ du professeur Jacques Bichot⁶ sur les différences de traitement qui existent entre les régimes de retraites. Il en ressort, qu'en 2004, pour un euro de cotisation, une ouvrière du secteur privé percevait 1,04 euro de pension de retraite alors qu'un haut fonctionnaire touchait près de deux fois et demi plus.

Voici ce que rapporte, en pension de retraite, 1 € de cotisation :

Françoise, ouvrière, 2 enfants	1,04 €
Bertrand, cadre moyen	1,22 €
Marcel, agent administratif du secteur public	1,75 €
Basile, haut fonctionnaire	2,40 €

Sauvegarde Retraites

Pour comparer le montant total des cotisations versées au total des pensions perçues, Jacques Bichot a élaboré ses calculs à partir de quatre variables qui diffèrent selon les régimes et les catégories socioprofessionnelles : le nombre d'années travaillées et cotisées, le nombre d'années passées à la retraite, le taux de remplacement (c'est-à-dire le rapport entre la pension et le salaire ou le traitement) et l'application, dans certains cas, de pénalités ou d'années de cotisation n'ouvrant pas droit à pension.

En appliquant la même méthode et compte tenu des majorations de pension, il est possible de calculer la retraite de Marcel, agent public, et de Basile, haut fonctionnaire métropolitain, s'ils se retirent après leur

⁵ Etudes et analyses n° 4, *A cotisation égale, retraite égale !*, Sauvegarde Retraites

⁶ Membre honoraire du Conseil Economique et Social, Jacques Bichot est économiste des retraites et de la protection sociale. Ayant siégé au Conseil de Surveillance de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, il est aussi professeur à l'Université de Lyon III.

*Des
inégalités
croissantes
entre le
secteur privé
et le secteur
public.*

carrière à La Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou à Wallis-et-Futuna.

**VOICI, SELON LE LIEU DE RETRAITE,
CE QUE RAPPORTE 1 € DE COTISATION, EN PENSION DE RETRAITE**

Pour Marcel, agent administratif en métropole

La Réunion ou Mayotte	2,36 €
Saint-Pierre-et -Miquelon	2,45 €
Nouvelle-Calédonie, Polynésie ou Wallis-et-Futuna	3,06 €

Pour Basile, haut fonctionnaire en métropole

La Réunion ou Mayotte	3,20 €
Saint-Pierre-et -Miquelon	3,36 €
Nouvelle-Calédonie, Polynésie ou Wallis-et-Futuna	4,20 €

A cotisation égale, Marcel peut toucher une retraite trois fois supérieure à celle de Françoise et Basile une pension plus de quatre fois supérieure. L'écart est déjà important.

Mais, si Marcel et Basile ont effectué une carrière de 30 ans outre-mer, la différence devient colossale puisqu'ils cumulent le double avantage : une bonification d'annuités et une majoration de pension.

Pour Marcel, agent administratif du secteur public outre-mer

La Réunion ou Mayotte	3,14 €
Saint-Pierre-et -Miquelon	3,27 €
Nouvelle-Calédonie, Polynésie à Wallis-et-Futuna	4,08 €

Pour Basile, haut fonctionnaire Outre-mer

La Réunion ou Mayotte	4,27 €
Saint-Pierre-et -Miquelon	4,48 €
Nouvelle-Calédonie, Polynésie à Wallis-et-Futuna	5,60 €

*Des écarts
de
3 à 4 fois
supérieurs.*

Rappelons que Marcel et Basile obtiennent le même montant de pension s'ils ont effectué leur carrière dans les collectivités d'outre-mer qui délivrent « l'indemnité temporaire » et qu'ils passent ensuite leur retraite en métropole !

A cotisation égale, un agent administratif du secteur public peut donc percevoir une retraite plus de quatre fois supérieure à celle d'une ouvrière du secteur privé. Un haut fonctionnaire, quant à lui, peut percevoir une pension plus de cinq fois et demi supérieure à celle de cette ouvrière et quatre fois et demie supérieure à celle d'un cadre du privé.

2/ Des avantages injustifiés

Rien ne justifie, aujourd'hui, l'octroi de telles faveurs. Les fonctionnaires en poste outre-mer sont déjà largement indemnisés. Ils bénéficient de traitements majorés et de primes d'installation et d'éloignement très importantes. Pourquoi alors leur attribuer des annuités de retraite pour lesquelles ils ne cotisent même pas et dont la charge budgétaire est reportée de façon irresponsable sur les années à venir ? **Les pensions des fonctionnaires étant directement payées par les contribuables, actifs ou retraités, il est même choquant qu'elles atteignent de tels niveaux.** La plupart de ceux qui paient n'auront, eux-mêmes, jamais de pensions équivalentes.

De plus, ces avantages consentis au début du XX^e ne trouvent plus aucune légitimité pratique : alors qu'il fallait plusieurs semaines de bateau pour se rendre à la Martinique ou à La Réunion, il suffit désormais de sept à dix heures d'avion et les vols sont à des tarifs défiant toute concurrence. Les infrastructures : routes, hôpitaux, centres commerciaux, etc..., se sont aussi considérablement développées. Enfin, les écarts de prix entre les collectivités d'outre-mer et la métropole ne sont pas aussi importants que les majorations octroyées et ce différentiel ne cesse de se résorber.

En dépit de l'article 135 de la Loi de finances pour 2004 qui le prévoyait, il n'existe malheureusement aucune étude satisfaisante et récente sur ces différences de prix, surtout s'agissant des collectivités d'outre-mer qui dispensent les majorations de pension. Nous pouvons

*Des
avantages
ayant perdu
toute
légitimité.*

seulement rappeler à titre indicatif les chiffres de l'INSEE⁷ paru en 1998 concernant La Réunion : l'écart avec la métropole était de 11,2 % et la différence se faisait dans des secteurs comme la santé où la couverture maladie des fonctionnaires est excellente.

Les traitements et pensions majorés des fonctionnaires ont d'ailleurs eux-mêmes un effet inflationniste sur l'économie locale. Le phénomène est très clair dans un secteur comme celui du logement. En Nouvelle-Calédonie, par exemple, les jeunes ont de plus en plus de difficultés à se loger en ville et certains quartiers chics sont exclusivement habités par des retraités de la fonction publique. Lieu typique, l'anse Vata a ainsi été rebaptisée le « club des otaries » par la population locale avoisinante⁸.

Enfin, les discriminations sont d'autant plus fortes que les salaires du secteur privé ne sont pas plus élevés qu'en métropole, l'écart dans les îles entre le niveau de vie des retraités du secteur public et les retraités du privé est donc plus grand. Sans oublier, le chômage qui frappe de plein fouet l'économie d'outre-mer. A Mayotte et à La Réunion, plus d'un tiers des personnes en âge de travailler sont sans emploi, soit trois fois plus qu'en métropole.

En 2003, plusieurs initiatives parlementaires ont été menées pour tenter de mettre un terme aux majorations de pensions, mais en vain. Toutes émanaient du Sénat et provoquèrent une levée de bouclier dans les rangs des élus d'outre-mer.

Tout d'abord, Jean Arthuis présenta au mois de mai un amendement pour une suppression pure et simple de la majoration dans le cadre de la loi de programme pour l'outre-mer. La commission des Finances du Sénat émit un avis favorable à ce texte, mais il fut assez massivement rejeté pour des raisons futiles qui ne peuvent masquer des intérêts clientélistes.

Pour Jean-Paul Virapoullé, sénateur de La Réunion, ce n'était pas le moment d'étudier une telle question : « *l'amendement à un bon projet de loi risque d'obscurcir le débat et d'accroître la tension qui règne depuis deux*

⁷ INSEE Première, *Niveau de vie dans les DOM et en métropole*, N° 605 – septembre 1998 et Rapport de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, *La fonction publique d'Etat et la fonction publique locale outre-mer*, Marc Laffineur, 25 septembre 2003.

⁸ L'Expansion, *Nouméa recycle les fonctionnaires de métropole en riches retraités*, article d'Anne Pitoiset, 1^{er} octobre 2004.

*Le Sénat est
parti en
guerre
contre ces
avantages :
en vain.*

mois à La Réunion. (...) Ce problème devra être analysé dans les mois à venir »⁹.

Pour Victor Reux, sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, il ne faut pas supprimer ces majorations car la vie à Saint-Pierre est toujours aussi chère en raison des conditions climatiques : « en effet, les dépenses de chauffage et les dépenses vestimentaires pendant six mois de l'année sont toujours aussi importantes dans les budgets des ménages ».

Pour Gaston Flosse, sénateur en Polynésie française, cette manne est précieuse car elle permet aux fonctionnaires en retraite de dynamiser l'économie locale : « ils embauchent notamment des ménagères et des jardiniers (...). Dans les restaurants, dans les commerces, ils sont parmi les meilleurs clients ». Nul ne doutait qu'avec de telles pensions, les retraités de la fonction publique pouvaient assumer un bon train de vie !

Mais c'est Lucette Michaux-Chevry, sénateur de la Guadeloupe, qui nous livre avec autant d'aplomb que de franchise le fin mot de l'histoire : si « le gouvernement touche à l'indemnité de la vie chère, cela serait préjudiciable au ministre de l'outre-mer ».

A l'automne, dans le cadre de la Loi de finances pour 2004, Jean Arthuis déposa un nouvel amendement. Cette fois, il s'agissait seulement de limiter le droit à la majoration de pension aux fonctionnaires en poste depuis cinq ans dans les collectivités concernées. Cet amendement ne connut pas plus de succès que le précédent.

Enfin, toujours dans le même cadre, **le sénateur Yves Fréville proposa de réduire de 5 millions d'euros les crédits des charges communes, destinés à financer les majorations de pension**, à charge pour le Gouvernement de mieux gérer le dispositif. Ce fut également un rejet.

Depuis, rien ! Le problème des retraites de la fonction publique outre-mer a beau avoir été soulevé conjointement par la Cour des comptes et la commission des Finances du Sénat, le statu quo persiste irrémédiablement. Pourtant, les difficultés s'accroissent puisque le dispositif n'est plus maîtrisé par l'Etat.

Levée de boucliers des parlementaires des DOM-TOM devant la moindre atteinte à ces privilèges.

⁹ Sénat : compte rendu des débats, troisième séance du 22 mai 2003

UN DISPOSITIF A LA DERIVE

L'amendement Fréville est très révélateur, il tend à limiter les frais générés par les sursuppléments. Car, non seulement les retraites versées outre-mer sont parfaitement injustes mais l'Etat n'a plus les moyens de les financer. Leur coût est de plus en plus élevé et le système est fraudé.

1/ Un coût de plus en plus élevé

Il n'existe pas aujourd'hui d'estimation du coût des bonifications d'annuités consentis aux fonctionnaires. Cette évaluation est difficile à déterminer dans la mesure où, comme il a été signalé précédemment, l'Etat a une mauvaise connaissance des effectifs employés outre-mer. Cependant, nous pouvons au moins nous intéresser aux seuls fonctionnaires d'Etat en poste outre-mer, dont les effectifs qui s'élèvent à 99 646 personnes sont les seuls à être connus avec une certaine précision.

D'après la commission des comptes de la Sécurité sociale¹⁰, la pension moyenne d'un fonctionnaire d'Etat en 2004 s'élevait à 1 816 €.

Coût annuel :

$99\,646 \times 12 \text{ (mois)} \times 1/3 \text{ (annuité)} \times 1\,816 \text{ (euros)} = 723,83 \text{ millions d'euros.}$

Nous pouvons également tenter d'évaluer l'engagement total de l'Etat vis-à-vis de ces fonctionnaires. Une autre difficulté apparaît puisque le nombre d'annuités dont peut bénéficier un fonctionnaire est plafonné à 40. Autrement dit, si un fonctionnaire outre-mer travaille 30 ans, il bénéficie de 40 annuités et gagnera 10 années de pension à taux plein. Mais si ce fonctionnaire travaille 40 ans, il bénéficiera également de 40 annuités et son gain au titre des bonifications sera nul.

Cependant, surtout dans l'armée et la gendarmerie, beaucoup de fonctionnaires ne font pas l'intégralité de leur carrière outre-mer. Ils y sont affectés pour quelques années, ils gagnent ainsi une ou deux annuités supplémentaires qui leur bénéficient pleinement. Pour se donner une idée du coût des bonifications d'annuités, nous pouvons donc retenir deux hypothèses. Dans le premier cas, partons du principe

¹⁰ Commission des comptes de la Sécurité sociale, Tome 2 : *Les comptes des régimes autres que le régime général*, septembre 2004.

Des retraites coûteuses que l'Etat n'a plus les moyens de financer.

que toutes les annuités sont bénéfiques à ceux qui les perçoivent et, dans le second cas, retenons-en la moitié seulement.

- Hypothèse 1 : les fonctionnaires jouissent de l'intégralité de leurs bonifications d'annuité.
Coût : $99\,646 \times 10$ (années) $\times 12$ (mois) $\times 1\,816$ (€) = 21,715 milliards d'euros.
- Hypothèse 2 : seule la moitié des annuités consenties au titre des bonifications profite aux bénéficiaires.
Coût : $99\,646 \times 5$ (années) $\times 12$ (mois) $\times 1\,816$ (€) = 10,86 milliards d'euros.

L'engagement pour l'Etat, vis-à-vis des fonctionnaires actifs dans les DOM au titre des avantages retraites se compte donc en milliards d'euros. Sans doute n'est-il pas de 21 milliards puisque certains fonctionnaires comptabiliseront, en fin de carrière, plus de 40 annuités et que seule cette limite sera retenue mais il doit certainement dépasser 10 milliards d'euros.

Une situation vraiment préoccupante, dans la mesure où le nombre de fonctionnaires ne cesse d'augmenter outre-mer.

S'agissant, cette fois, du coût des majorations de pensions, les chiffres sont connus, il s'élevait en 2004 à 211,4 millions d'euros.

Coût des majorations de pensions en 2003

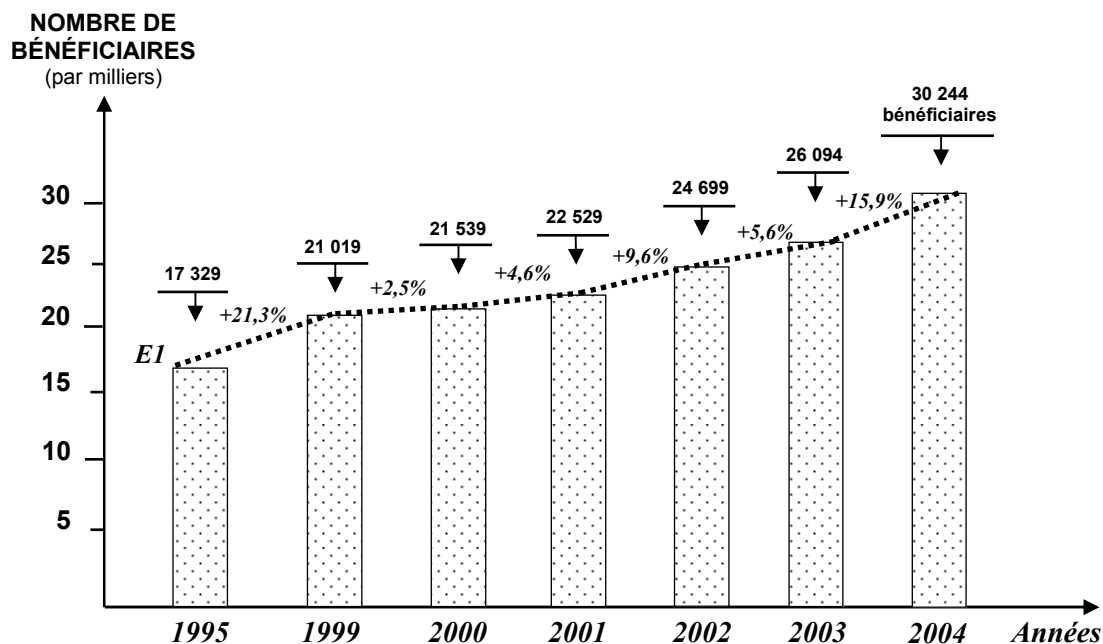
	NOMBRE DE BENEFCIAIRES	COUT
<i>La Réunion</i>	14 823	98,2 millions d'€
<i>Polynésie française</i>	5 256	61,3 millions d'€
<i>Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna</i>	3 936	48,4 millions d'€
<i>Mayotte</i>	431	1,8 millions d'€
<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	253	1,7 millions d'€
TOTAL	24 699	211,4 millions d'€

Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *PLF 2005*

Là aussi, le nombre de bénéficiaires et les coûts sont en augmentation constante.

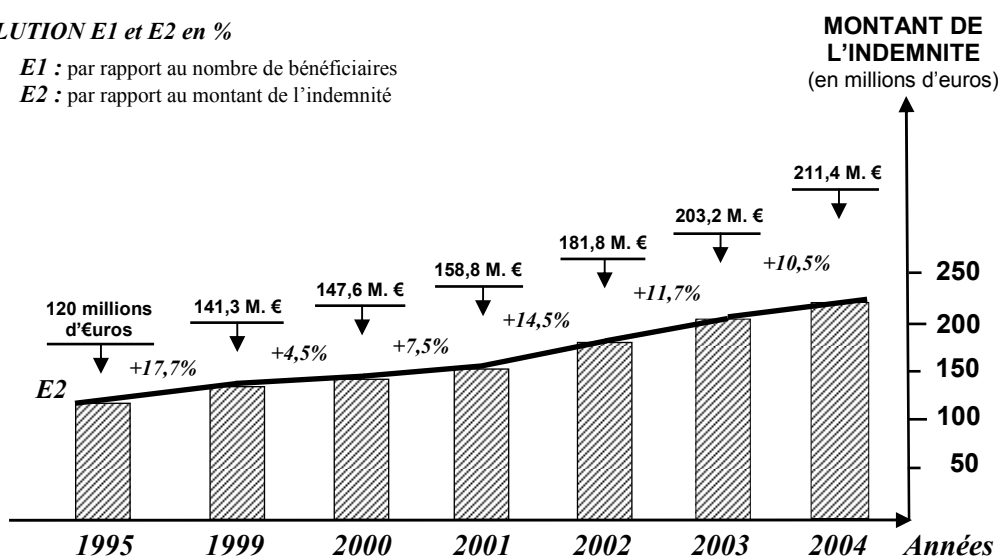
*Bénéficiaires
et coûts en
augmentation
constante.*

Evolution du coût des majorations de pensions



EVOLUTION E1 et E2 en %

- *E1* : par rapport au nombre de bénéficiaires
- *E2* : par rapport au montant de l'indemnité



Cour des comptes, commission des Finances du Sénat , PLF 2005

En dix ans, de 1995 à 2004, le nombre de bénéficiaires de la majoration de pension a augmenté de 74,5 % et le montant des majorations de 76,1 %, ces progressions sont d'autant plus spectaculaires que sur les quatre dernières années elles connaissent un rythme très soutenu. Le coût des majorations augmente désormais de plus de 10 % par an ! Dans ces conditions, le nombre de bénéficiaires et les coûts engagés ont pu doubler entre 1995 et aujourd'hui...

La Cour des comptes donne deux explications à ce phénomène. D'une part, « *l'information et la baisse des tarifs aériens contribuent à son développement rapide* » ; d'autre part, des fonctionnaires métropolitains prennent une adresse fictive outre-mer.

2/ *L'existence de fraudes*

Des fonctionnaires en retraite se font domicilier outre-mer mais n'y mettent que très rarement les pieds. Leur unique but est de bénéficier d'une pension bonus. Ainsi, lors du débat parlementaire au Sénat du 22 mai 2003, Anne-Marie Payet, sénateur de La Réunion, avouait : « *Les indemnités sont versées à certains pensionnés n'ayant jamais travaillé outre-mer. (...). Ils sont chaque année près de cinq cents à se rendre à La Réunion pour y louer ou acheter un appartement, à la seule fin de disposer d'une adresse, unique formalité indispensable à remplir pour bénéficier de l'avantage en question. Cette adresse est en général fictive, car souvent ils ne font que passer et résident en réalité en métropole. Aucun contrôle n'est effectué.* »

La seule condition posée par les décrets du 10 septembre 1952 et du 24 décembre 1954 pour percevoir la majoration de pension porte sur la résidence effective dans le territoire. Les conditions de résidence doivent être « *au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service* ».

L'instruction de la direction générale de la comptabilité publique du 20 janvier 1982 précise les critères de cette condition de résidence :

- Les absences du territoire ne peuvent dépasser « en une ou plusieurs fois quarante jours pour l'année civile. En cas d'absence plus longue, l'indemnité temporaire n'est payable qu'au prorata du nombre de jours de présence » ;
- Une période probatoire de six mois de présence ininterrompue sur le territoire a été instituée avant le premier versement de l'indemnité temporaire et pour autant que l'intéressé aura manifesté son intention d'y résider au moins neuf mois.

La Cour des comptes révèle que dans la pratique cette condition de résidence qui repose « sur des bases juridiques fragiles » s'avère impossible à contrôler.

La loi du 5 juillet 1996, dans son article 60 a pourtant habilité les services du Trésor « à *procéder aux contrôles des conditions de résidence effective* » tout en précisant que « *à cette fin, les administrations doivent leur communiquer les informations qu'elles détiennent sans pouvoir opposer le*

Développement inquiétant des fraudes à la résidence.

secret professionnel ». Cependant, quelques mois plus tôt, le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 20 décembre 1995, privait d'effet ces dispositions avant même qu'elles soient adoptées puisqu'il annulait les mesures restreignant la circulation des nationaux et, notamment, l'établissement de fiches spéciales d'identité qui auraient permis aux services du Trésor, via le fichier de la police de l'air et des frontières, de s'assurer des dates d'entrée et de sortie des territoires.

Pourtant, le transfert des fichiers de la police de l'air et des frontières n'est pas le seul moyen pour le Trésor de contrôler la situation des bénéficiaires de la majoration de pension. Qu'est-ce qui empêche, par exemple, les services du Trésor d'effectuer eux-mêmes des contrôles ? **Il semble que l'administration fiscale**, qui a beaucoup développé son réseau informatique au cours des dernières années et fiché scrupuleusement l'ensemble des imposés, **soit plus zélée pour traquer le « contribuable lambda » que son propre personnel.**

*Aucun
dispositif
contraignant
pour limiter
les fraudes.*

CONCLUSION

Les fonctionnaires de l'Etat n'ont pas de caisse de retraite, leurs pensions sont directement payées par l'Etat dont le budget est chaque année déficitaire – donc par le contribuable –. Les majorations de pensions sont alors consenties en dehors de toutes considérations économiques. S'agissant des bonifications d'annuités, c'est pire : celles qui sont aujourd'hui accordées ont une répercussion budgétaire retardée. Elles seront mises à la charge des jeunes générations. Ces mêmes générations qui vont devoir travailler plus longtemps et dont les pensions de retraites seront réduites, conséquences inéluctables du choc démographique que le système de retraites français va devoir amortir. Mais accepteront-elles seulement de payer ?

Dans ce contexte, il convient de faire écho aux déclarations de **la Cour des comptes qui, il y a déjà deux ans, recommandait une suppression des majorations de pensions** : *« l'heure n'est plus à de nouvelles – et très vraisemblablement vaines – tentatives de rationalisation. Il importe de mettre fin à l'attribution de cette indemnité injustifiée, d'un montant exorbitant et sans le moindre équivalent dans les autres régimes de retraite ».*

Et, si la Cour des comptes ne s'est pas encore prononcée sur les bonifications d'annuités, le même sort doit bien sûr leur être réservé.

Pierre-Edouard DU CRAY

*Les jeunes
générations
accepteront-
elles de
payer ?*

SAUEGARDE RETRAITES

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

L'association regroupe aujourd'hui plus de 55 000 membres qui, par leurs dons, financent ses actions. Afin de préserver sa totale indépendance, elle s'interdit de demander la moindre subvention.

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

Contact : Marie-Laure DUFRECHE, Déléguée Générale

Tél. : 01 43 29 14 41

Fax. : 01 43 29 14 64

Site Internet : www.sauvegarde-retraites.org

A VOTRE DISPOSITION, FRAIS DE PORT COMPRIS

Publications

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

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

- Etudes et analyses N°3 : « 7 idées fausses concernant les retraites » par le professeur Jacques Bichot.
- Etudes et analyses N°4 : « L'incroyable injustice de notre système de retraite » par le même auteur.

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